SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 9:12).

–Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes).

«Exposición escrita de la señora Representante Susana Andrade referente a la denominación del día 12 de octubre "Día de las Culturas Originarias y Africanas" o "Día de reconocimiento a las culturas indígenas y afrodescendientes", de 13 de octubre de 2016. (Enviada por correo electrónico el 14 de octubre).

Carpeta n.º 649/2016. DÍA DEL FUTURO. Se declara el último lunes de setiembre de cada año. Proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes. (Distribuido n.º 1001/2016).

Nota de la Junta Departamental de Paysandú de 5 de octubre relacionada con la moción presentada por algunos señores Ediles del Partido Nacional respecto a "Gobierno Departamental un paso más a la centralización, un retroceso en la descentralización. (Enviada por correo electrónico el 20 de octubre).

Nota de la Junta Departamental de Paysandú de 12 de octubre relacionada con la moción presentada por algunos señores Ediles del Partido Nacional respecto a "Materia pendiente del Gobierno Departamental con los Municipios – Termas de Almirón". (Enviada por correo electrónico el 20 de octubre).

Carpeta n.º 694/2016. LEGÍTIMA DEFENSA. Se modifica el artículo 26 del Código Penal extendiendo la presunción en favor de los funcionarios policiales que realicen un legal uso de los medios de fuerza. Proyecto de ley presentado por varios señores Senadores del Partido Nacional (Distribuido n.º 1015/2016).»

SEÑOR BORDABERRY.- Respecto de este último punto, se nos ha entregado la carpeta con el proyecto de ley que modifica el Código Penal propuesto por varios señores senadores del Partido Nacional. También se ha repartido el comparativo hecho por la Secretaría con el Código Penal vigente y un proyecto de ley que propone la reforma del Código Penal que está a estudio de la Cámara de Representantes. Me permito señalar, para que también se incluya en el comparativo, que hay un proyecto de ley presentado por quien habla en esta comisión en marzo del año pasado en el que justamente se promueven cambios en la legítima defensa. Creo que el proyecto de ley incluido en el comparativo debe ser muy parecido al mío, ya que por lo menos el que acaban de presentar los señores senadores del Partido Nacional es casi idéntico al que presenté yo hace un año y medio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Oportunamente la Secretaría había realizado un comparativo. De todos modos, solicitamos que se agregue a lo ya repartido el proyecto de ley presentado por el señor senador Bordaberry, que ya tiene más de un año de antigüedad.

Se pasa a considerar el asunto que figura en segundo término del orden del día, relativo a la regulación de la organización y el funcionamiento de la Fiscalía General de la Nación.

Según lo que se ha establecido, el propósito de esta reunión es culminar hoy la votación. Por alguna información que nos ha dado la Secretaría, creo que está pendiente una conversación entre los coordinadores. Por lo tanto, no sabemos si efectivamente hoy vamos a poder terminar el tratamiento del proyecto de ley. De cualquier manera, tendríamos que hacer el esfuerzo de votar hoy en comisión, que es a lo que nos habíamos comprometido.

SEÑORA PAYSSÉ.- Pensamos en esta secuencia de comisión-sesión, sesión-comisión que hemos tenido y, a los efectos de culminar la tarea que tenemos por delante con este proyecto, proponemos tratar de terminar antes de las 11:00, que es la hora fijada para la sesión extraordinaria, pero en caso de que no pueda ser así, una vez finalizado el plenario, continuar con la comisión para acabar el tratamiento del proyecto de ley en el día de hoy. Quiere decir que, si a las 10:55 horas vemos que no terminamos el trabajo, hacemos un cuarto intermedio para habilitar la sesión extraordinaria y, en cuanto esta finalice volvemos a comisión para concluir el tema. De esta manera no habría inconveniente en que el proyecto de ley pase al plenario el próximo martes 8. Nos parece que eso es lo más razonable para que la presentación del trabajo de secretaría en el plenario sea más prolija.

Esta es la propuesta que quería hacer y está a consideración para ver si podemos cumplir con los plazos que planteé.

SEÑORA AYALA.- Si no se pudiera continuar con el trabajo después de la sesión se podría fijar una sesión extraordinaria de la comisión en esta semana para terminar la tarea.

SEÑOR PRESIDENTE.- El Partido Nacional está de acuerdo en tratar el proyecto de ley el próximo martes. Por los argumentos que se señalan nos parece que sería más propicio.

Pongo a consideración de los señores senadores las propuestas complementarias realizadas por las señoras senadoras Payssé y Ayala en cuanto a hacer un cuarto intermedio para continuar después del plenario si no se culmina el tratamiento en comisión antes de las 11:00 horas o fijar una sesión extraordinaria para terminar la consideración del proyecto de ley y así poder tratarlo el próximo martes en el plenario.

Si todos están de acuerdo, comenzamos el tratamiento del proyecto de ley. Los señores senadores deberían tener en su poder una propuesta de modificaciones planteadas por el Frente Amplio y otra del señor senador Bordaberry.

Léase el artículo 5º.

(Se lee).

«Artículo 5º. (Principio de autonomía funcional).- La Fiscalía General de la Nación ejercerá sus funciones con autonomía funcional, sin sujeción a instrucciones o directivas emanadas de órganos ajenos a su estructura, sin perjuicio de las facultades de contralor consagradas en los artículos 197 y 198 de la Constitución de la República y de lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley Nº 19.334, de 14 de agosto de 2015».

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–8 en 8. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Con respecto al artículo 6º existe una propuesta de modificación –que ha sido repartida– presentada por los señores senadores del Frente Amplio.

En primer término, léase el artículo 6º con la redacción actualmente en consideración.

(Se lee).

«Artículo 6º. (Principio de unidad de acción. Instrucciones Generales).- El Ministerio Público y Fiscal es único e indivisible y cada uno de sus integrantes en su actuación representa a la Fiscalía General de la Nación en su conjunto.

El Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación elaborará instrucciones generales de actuación de sus integrantes, a efectos de crear y mantener la unidad de acción en el ejercicio de sus funciones».

–Léase la propuesta de los senadores del Frente Amplio que, como anunciamos, ha sido repartida.

(Se lee).

«Artículo 6º. (Principio de unidad de acción).- El Ministerio Público y Fiscal es único e indivisible y cada uno de sus integrantes, en su actuación, representa a la Fiscalía General de la Nación en su conjunto.

A efectos de crear y mantener la unidad de acción en el ejercicio de sus funciones, se dictarán instrucciones generales de actuación de sus integrantes».

–En consideración el artículo 6º y la propuesta de modificación.

SEÑOR BORDABERRY.- Creo que a este proyecto de ley le falta una definición de instrucciones generales y, antes de avanzar en este camino, deberíamos determinar quién las va a dictar. Obviamente, si vamos a decir que se van a dictar instrucciones generales, tendríamos que discutir quién lo va a hacer. Más adelante, se establece que las va a dictar un consejo consultivo y, a propuesta del oficialismo, estará integrado, entre otros, por el Poder Ejecutivo. A mí me condiciona mucho aceptar instrucciones generales por el hecho de quién las dicta. Este es un tema bastante complejo.

El señor Fiscal de Corte, cuando concurrió a esta comisión, nos trajo el ejemplo de las leyes de Argentina y de Chile que efectivamente, como él dijo, establecen la posibilidad de dictar instrucciones generales, pero con dos diferencias que quizás sería bueno que las analizara la bancada oficialista. La primera se define qué son las instrucciones generales, mientras que en este proyecto de ley no se definen y creo que es necesario hacerlo. Si estamos diciendo que el Fiscal de Corte puede dictar una instrucción general, deberíamos definir en la ley qué es una instrucción general. He repartido un proyecto y, si adaptamos lo que decía el fiscal y lo que hemos conversado acá, se define lo que son las instrucciones generales y sus limitaciones.

La segunda diferencia que surge del análisis de la ley argentina y la ley chilena –que citó el señor Fiscal de Corte– es que las instrucciones generales en esas leyes, por disposición expresa, se dictan con la intervención exclusiva y preceptiva de señores fiscales. En el caso de Chile, se hace con la intervención de los fiscales regionales y, en el caso de la ley argentina, con la intervención de fiscales designados por los propios fiscales, que son los que se van a ver afectados en su principio de independencia técnica. En ninguno de esos casos se acepta que sean designados por una comisión integrada por otros poderes del Estado o por el Poder Ejecutivo. Me parece que eso no debería suceder porque, obviamente, el día de mañana el Poder Ejecutivo puede verse afectado por la actuación de la fiscalía. Si hemos avanzado en su autonomía y descentralización, ahora no deberíamos volver atrás y poner al Poder Ejecutivo dentro de él.

Gracias.

SEÑOR MIERES.- Creo que podemos ir avanzando, sin perjuicio de que el señor senador Bordaberry adelantó una serie de debates que tenemos pendientes en los siguientes artículos.

Me parece que el artículo 6º, con la modificación propuesta por la bancada del Frente Amplio –no en la versión original–, se puede votar porque no contradice nada relativo a los debates que

tenemos pendientes en los siguientes artículos. Lo mismo ocurre con el artículo 7º –creo que tampoco ofrece dificultades– en la redacción propuesta por la bancada del Frente Amplio, que es la que el Poder Ejecutivo había formulado originalmente.

Cuando lleguemos a las instrucciones generales –que se establecen en el artículo 17– me parece que la propuesta del señor senador Bordaberry de crear un nuevo artículo que las defina es buena e, incluso, adelanto que la definición que allí se plantea me satisface, pero vayamos por parte. Pongamos en consideración los artículos 6º y 7º, y cuando lleguemos al artículo 17 discutiremos el tema de las instrucciones generales.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 6º con la modificación propuesta por la bancada del Frente Amplio y leída en segundo término por parte de la secretaría.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 7º.

(Se lee).

«Artículo 7º. (Principio de independencia técnica).- Los fiscales gozarán de independencia técnica en el ejercicio de sus funciones, la que consiste en el derecho a no recibir órdenes ni recomendaciones, de parte de ningún jerarca de la institución ni autoridad ajena a la misma, para proceder de una determinada manera en el caso concreto».

SEÑORA PAYSSÉ.- En la parte final del artículo, cuando establece «de una determinada manera en el caso concreto», creo que quedaría mejor que dijera «de una determinada manera en cada caso concreto». Si se utiliza la expresión «en el caso concreto» podría quedar la duda de que sea un solo caso; en cambio, si se establece «en cada caso concreto» incluye a todos los casos.

(Apoyados).

SEÑOR BORDABERRY.- ¿El inciso segundo original no se incluye o la propuesta solamente es para el primero?

SEÑOR PRESIDENTE.- El inciso segundo es una propuesta de la Asociación de Fiscales del Uruguay. Se dio lectura a la propuesta original y no se consideró; tampoco se dio lectura a una propuesta con modificaciones que figura en el repartido donde están las propuestas del Frente Amplio.

Aclaro que la propuesta del Frente Amplio que figura en el repartido es igual a lo que establece el proyecto del Poder Ejecutivo.

SEÑOR MIERES.- Me parece que, en la comisión, todos estamos de acuerdo en el contenido de la propuesta aditiva de la Asociación de Fiscales del Uruguay, pero es redundante. Estos conceptos ya están establecidos en distintos artículos. Sé que hay prevenciones, temores, etcétera, pero no cambia nada si se le agrega el segundo inciso y se genera una afectación de técnica legislativa.

SEÑORA PAYSSÉ.- Si no estoy equivocada, en el artículo 6º ya está establecido eso y no hace falta ponerlo en el artículo 7º. Ya recogimos esa inquietud y la incluimos en el artículo 6º. Por lo tanto, me parece que ya está.

(Dialogados).

–Acabamos de votar el artículo 6º con el texto que sugerimos nosotros y el inciso segundo dice: «A efectos de crear y mantener la unidad de acción en el ejercicio de sus funciones, se dictarán instrucciones generales de actuación de sus integrantes». Esto es exactamente igual –o parecido–a lo que se está planteando. Quiere decir que el planteo de incorporar el concepto, a mi juicio, ya está en el artículo 6º.

SEÑOR BORDABERRY.- El artículo 6º tiene que ver con el principio de unidad de acción, pero lo que no figura en esa disposición es la parte que me parece más importante y tiene que ver con que en ningún caso se afectará la independencia técnica. Obviamente, cada uno tiene cierta selectividad respecto a lo que le interesa, pero la señora senadora Payssé se estaba refiriendo a la unidad de acción y yo a la independencia técnica; pido disculpas porque estábamos enfocándonos en cosas distintos.

SEÑORA AYALA.- Hay un artículo que ya votamos –no recuerdo el número– que habla, justamente, de la independencia técnica de los fiscales. Quiere decir que eso ya se ha explicitado en uno de los artículos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se dará lectura nuevamente por secretaría al artículo 7º y se votará el texto tal como sea leído.

Léase.

(Se lee).

–«Artículo 7º. (Principio de independencia técnica).- Los fiscales gozarán de independencia técnica en el ejercicio de sus funciones, la que consiste en el derecho a no recibir órdenes ni recomendaciones, de parte de ningún jerarca de la institución ni autoridad ajena a la misma, para proceder de una determinada manera en cada caso concreto».

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Recuerdo a los miembros de la comisión que sobre el artículo 9º había un planteamiento del señor senador Bordaberry con respecto a incluir la palabra «magistrados» o, en su defecto, hacer un agregado final.

SEÑOR BORDABERRY.- Esta es una discusión que se ha planteado entre la Asociación de Fiscales del Uruguay y el Fiscal de Corte y procurador General de la Nación acerca de si son magistrados o no. Aquí los estamos equiparando en una cantidad de funciones e, inclusive, hasta en las remuneraciones porque se establece que las remuneraciones y compensaciones de los jueces serán las mismas que tienen los fiscales. Pero más allá de la disquisición acerca de si son magistrados o no –en lo personal, pienso que deberían serlo– el sacar la palabra «magistrados» influye sobre el artículo 10 de la Constitución, que es una garantía para todo ciudadano que está dentro de la ley. Esa disposición establece, según creo recordar, que la conducta del ciudadano está fuera del alcance de la autoridad de los magistrados en la medida en que no esté violando la ley ni perjudique a un tercero.

Creo que podría agregarse la palabra «magistrados» o, de lo contrario, incluir un segundo artículo aditivo que he repartido y que comenzaría diciendo: «(Acciones exentas de la acción de los

magistrados fiscales)» –podríamos eliminar la palabra «magistrados», si se quiere– y que luego establece, en definitiva, el concepto del artículo 10 de la Constitución: «Las acciones privadas de las personas que de ningún modo atacan el orden público ni perjudiquen a terceros, están exentas de la acción de los Fiscales y de su investigación».

Un fiscal, cuando va a investigar, debe tener por lo menos una duda razonable de que hay una acción que es ilegal o que directamente es una conducta que puede ser penalmente punible. Esto es una garantía constitucional respecto de los jueces; vaya si debemos tenerla con respecto a los fiscales. Es lo que me parece. Ese es el motivo de esta propuesta. De repente esto que se está agregando hasta se podría poner como un inciso segundo del artículo 9º.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para que quede claro, hay dos propuestas o caminos para plantear el concepto: agregar la palabra «magistrados» a la actual redacción o, en su defecto, agregar el segundo inciso que propone el senador Bordaberry.

SEÑOR HEBER.- Me parece mejor el segundo inciso que ir hacia la corrección. Considero que es más claro el segundo inciso que propone el senador Bordaberry. Estoy de acuerdo.

SEÑORA PAYSSÉ.- Solicito, señor presidente, que se lea nuevamente el artículo 9º, porque tengo muchas versiones de ese artículo que pasó a ser el 7º y ahora no sé a qué artículo 9º nos estamos refiriendo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 9º.

(Se lee).

«Artículo 9º. (Principio de celeridad).- Los fiscales deberán ejercer sus funciones de manera pronta, eficiente y oportuna».

SEÑOR MIERES.- Me parece que lo que propone el señor senador Bordaberry como segundo inciso del artículo 9º, que pasará a ser 7º cuando terminemos de cerrar el proceso, está bien. No le incorporaría la palabra «magistrados» por un problema de armonía con el resto del texto. Como no lo usamos en toda la ley, creo que no corresponde usarlo en esta frase. Comparto lo demás plenamente, y ratifico –lo voy a decir cuando discutamos el tema en el plenario– que nuestra concepción es que los fiscales son magistrados; no usamos el término, pero en las soluciones legislativas que estamos definiendo su estatuto equivale al de un magistrado en todo el sentido de la palabra.

Si va como segundo inciso del artículo 9º, deberíamos eliminar lo que está entre paréntesis que, en realidad, tiene que ver con una denominación del artículo, y pasa a ser un segundo inciso del principio de celeridad, que empezaría donde dice: «Las acciones privadas de las personas». Inclusive, de esa manera eliminamos la discusión de si va o no «magistrados».

SEÑOR PRESIDENTE.- Vamos a dar lectura al artículo con la propuesta incluida por el senador Bordaberry, como alternativa a que se está definiendo no incorporar la palabra «magistrados».

Previamente, queremos dejar claro que el Partido Nacional está de acuerdo con que se incluya el término «magistrados» porque comprendemos que es el mismo estatuto que el de los magistrados judiciales; la armonía del texto, que no lo contempla en otras referencias, hace que optemos por acompañar la alternativa que plantea el señor senador Bordaberry. Queremos dejar la constancia expresa en esa dirección.

SEÑOR MIERES.- Se mantendría el primer inciso del artículo 9º y se incorporaría la propuesta del senador Bordaberry con la eliminación del entre paréntesis.

(Dialogados).

SEÑOR PRESIDENTE.- Dese lectura por secretaría al artículo como se sometería a votación.

(Se lee).

«Artículo 9º. (Principio de celeridad).- Los fiscales deberán ejercer sus funciones de manera pronta, eficiente y oportuna.

Las acciones privadas de las personas que de ningún modo atacan el orden público ni perjudiquen a terceros, están exentas de la acción de los Fiscales y de su investigación».

SEÑORA PAYSSÉ.- No me queda claro por qué ponemos «atacan» y luego «perjudiquen». O ponemos «atacan» y «perjudican» o «ataquen» y «perjudiquen».

SEÑOR BORDABERRY.- La señora senadora Payssé tiene razón. Además, eso coincide con el texto del artículo 10, que dice: «perjudican» y no «perjudiquen».

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, la redacción correcta sería «atacan» y «perjudican».

Antes de someter a votación el artículo, debemos reconsiderarlo.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑORA MOREIRA.- Quisiera saber cómo quedaría la redacción del artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 9º.

(Se lee).

–«Artículo 9º. (Principio de celeridad).- Los fiscales deberán ejercer sus funciones de manera pronta, eficiente y oportuna. Las acciones privadas de las personas que de ningún modo atacan el orden público ni perjudican a terceros, están exentas de la acción de los fiscales y de su investigación».

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 17.

(Se lee).

–«Artículo 17. (Instrucciones Generales).- Las instrucciones generales que en aplicación del principio de unidad de acción (artículo 6º) y de conformidad con el principio de legalidad (artículo 4º) elabore el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, con el asesoramiento del Consejo Consultivo Asesor previsto en el artículo 21 de la presente ley, serán comunicadas por escrito a cada uno de los fiscales, y simultáneamente a la Asamblea General; no podrán referirse a causas

particulares. Los fiscales no podrán apartarse de las instrucciones generales recibidas, sin perjuicio de su derecho a formular objeciones a las mismas en la forma prevista en el artículo siguiente y excusarse en la forma prevista en el artículo 59 de la presente ley».

Léase la propuesta que pretende incorporar la bancada del Frente Amplio.

(Se lee).

–«Artículo 17. (Instrucciones Generales).- Las instrucciones generales que en aplicación del principio de unidad de acción y de conformidad con el principio de legalidad elabore el Consejo Honorario de Instrucciones Generales, será adoptada en forma preceptiva y vinculante por el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, las que serán comunicadas por escrito a cada uno de los fiscales, y simultáneamente a la Asamblea General. Las instrucciones generales no podrán referirse a causas particulares. Los fiscales no podrán apartarse de las instrucciones generales recibidas, sin perjuicio de su derecho a formular objeciones a las mismas en la forma prevista en el artículo siguiente y excusarse en la forma prevista en el artículo 59».

–En consideración.

SEÑOR BORDABERRY.- Entiendo que hay que tratar artículo por artículo, pero me condiciona mucho el voto la integración del Consejo Honorario de Instrucciones Generales. Como las instrucciones generales van a ser dictadas por el Consejo Honorario de Instrucciones Generales y serán preceptivas, me gustaría que se discutiera primero el artículo 21 porque es lo que va a condicionar lo otro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los señores senadores están de acuerdo, trataríamos previamente el artículo 21 y luego volveríamos al artículo 17 y siguientes.

Léase el artículo 21 del Poder Ejecutivo.

(Se lee).

«Artículo 21. **(**Consejo Consultivo Asesor).- Habrá además un Consejo Consultivo Asesor Honorario, con la integración y competencias que determine el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación mediante acto administrativo».

–Léase la propuesta que tiene modificaciones planteadas por los senadores de la bancada del Frente Amplio.

(Se lee).

«Artículo 21. (Consejo Honorario de Instrucciones Generales).- Créase un Consejo Honorario de Instrucciones Generales el que estará integrado por:

Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación.

Un representante del Poder Ejecutivo.

Un representante de la sociedad civil, el cual será designado por el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación.

Un representante de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.

Un representante de los Fiscales o de la Asociación de Fiscales.

El Consejo Honorario de Instrucciones Generales tendrá como cometido la elaboración de las instrucciones generales de actuación de los Fiscales en aplicación del principio de unidad de acción, artículo 4º.

El Consejo Honorario de Instrucciones Generales estará presidido por el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, sesionará con un quórum mínimo de tres integrantes más el Presidente y deberá reunirse al menos una vez al mes. Las decisiones deberán ser adoptadas por mayoría absoluta del total de sus componentes».

–En consideración.

SEÑOR MIERES.- Creo que acá sí tenemos un punto clave. Me parece bien que se haya eliminado el representante del Poder Legislativo, pero considero de orden eliminar el representante del Poder Ejecutivo. Realmente es inaceptable y creo que afecta radicalmente el equilibrio de las decisiones la incorporación de un representante del Poder Ejecutivo. Acabamos de resolver convertir la Fiscalía en un servicio descentralizado. Siempre fue, incluso cuando estaba en el Poder Ejecutivo, una entidad con autonomía técnica y en este proyecto ponemos a alguien del Poder Ejecutivo para opinar sobre cuáles deben ser las directivas de acción de los fiscales. Creo que deberíamos buscar un equilibrio y, por ejemplo, una alternativa es que haya dos representantes del mundo académico, uno de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República y otro por la Facultad de Derecho de otras universidades que existen en el país, y dos representantes de la Asociación de Fiscales. De esta manera tenemos cuatro representantes más el Fiscal de Corte, que serían cinco. Esto me parece equilibrado. Tampoco me parece razonable que haya un representante de la sociedad civil que elija a dedo al Fiscal de Corte, que puede ser cualquier ONG, la que a él se le ocurra. ¿Quién determina qué ONG tiene significación en materia de definición de la política criminal? Realmente, a mí me parece que en este punto debemos tener mucho cuidado con la integración. Concretamente, me parece insalvable la presencia de un representante del Poder Ejecutivo, porque creo que afecta radicalmente el conjunto de la arquitectura de este tema. Pero las otras sugerencias que hice son personales y admito que pueden tener otra solución, pero lo del Poder Ejecutivo es muy grave.

SEÑORA PAYSSÉ.- Quiero señalar varias cosas para hacer un poco de historia sobre este artículo y el Consejo Honorario, que no sé si se terminará llamando de Instrucciones Generales que, en lo personal, no me gusta mucho, pero si tiene que ser este así será.

La idea del proyecto original era que el Fiscal de Corte redactara las instrucciones generales, cosa que a todos nos pareció que no estaba bueno, y empezamos a trabajar en una alternativa que, de alguna manera, no estipulara o no dejara establecido ese concepto que venía de la propuesta que emanó de este ámbito que trabajó los contenidos de este proyecto y que nos llegó oportunamente. Empezamos a trabajar una alternativa teniendo en cuenta también la mirada de los invitados que concurrieron a esta comisión, incluso, la mirada del propio Fiscal de Corte y la voluntad de generar un ámbito que pudiera, justamente, establecer las instrucciones generales con estas características. Nosotros pensamos mucho la integración de este consejo y llegamos a esta formulación en el entendido que nos parece la más correcta. Quiero explicar por qué llegamos a la conclusión de que estaba bien que hubiera un representante del Poder Ejecutivo que de ninguna manera genera ni una mínima posibilidad de mayoría dentro de ese consejo. En términos absolutos, no diría que se trata de un 90 %, pero la mayoría de las instrucciones generales tienen que ver con la política criminal. Puede haber alguna instrucción general que tenga otra materia a su consideración, pero en su gran mayoría refieren a la política criminal que, de alguna manera, es establecida por – el que le toque estar– el Poder Ejecutivo. Por lo tanto, no nos parece mal –por el contrario, nos parece bien– incorporar la mirada del Poder Ejecutivo que, de alguna manera, es el que lleva la propuesta de política criminal porque se integra en un ámbito en el cual habrá otros representantes.

También pusimos un representante de la sociedad civil, que será designado por el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, porque nos parece imprescindible que la sociedad civil esté presente. Y cuando se establece que será designado por el Fiscal de Corte, no queremos decir que lo haga por amiguismo sino porque pretendemos darle la posibilidad de que en función de la materia de la instrucción general que se vaya a dictar pueda recurrir a una organización de la sociedad civil que

tenga que ver con la materia, por ejemplo, si se trata de un tema de violencia de género; si fuera otra materia, tal vez otra organización de la sociedad civil pueda hacer su aporte.

En definitiva, en la medida en que estamos dando garantías sobre cómo se vota dentro de ese consejo, con una participación que a nuestro juicio es la más oportuna, mantenemos la propuesta de que haya un representante del Poder Ejecutivo y también que el representante de la sociedad civil sea designado por el Fiscal de Corte en la medida en que la materia que haya que analizar tenga que ver con las características de una u otra organización de la sociedad civil. No queremos generar desde ya, con nombre y apellido, que se trate de una organización en particular porque tal vez, para las diferentes materias que se van a analizar en ese ámbito, la competencia, el *know how* y demás lo tenga para un caso una organización de la sociedad civil y, para otros, una distinta.

Nos parece que esto se ajusta, por lo menos, a la mirada que fuimos recogiendo no solo en los debates que mantuvimos en este ámbito sino también a la opinión de los diversos invitados y del Fiscal de Corte. Recuerdo que cuando él nos visitó dijo que al principio parecía que las instrucciones generales no iban a emanar de otro ámbito que no fuera el fiscal, pero ahora parece ser que el ámbito es otro. Muy bien, decidimos que fuera así y le dimos esta forma de redacción y de integración al consejo que nos parece la más adecuada, por lo menos con respecto a la mirada que tenemos en cuanto a la descentralización. De ninguna forma creemos que un integrante del Poder Ejecutivo pueda, de alguna manera, vulnerar ese principio de descentralización y de autonomía sino que se trata de un aporte más para que esas directrices o instrucciones –como decidimos llamarlas– sean lo más ecuánimes y generales posibles a fin de que no interfieran en nada con lo que puedan ser las decisiones particulares de los fiscales en el marco de sus autonomías.

SEÑORA MOREIRA.- Me parece que esto es muy innovador y que se ha mejorado muchísimo desde la propuesta original hasta ahora. Por supuesto que estamos de acuerdo con la integración del Poder Ejecutivo en esta proporcionalidad y funcionamiento que no va a implicar ningún poder de veto con relación a las instrucciones generales; se trata de un miembro más.

Con respecto a la representación de la sociedad civil, que creo que es lo más innovador que tiene este consejo, estamos haciendo algo así como un itinerario de incorporación de la sociedad civil a distintos organismos del Estado. En la Comisión de Constitución y Legislación bicameral estamos incorporando a la sociedad civil, por ejemplo, en la propuesta de designación para representantes de la Suprema Corte de Justicia. Es decir que estamos innovando normativamente en cómo incorporar a la sociedad civil en esto. Se podría pensar alguna modificación para el literal C) y, como decía la señora senadora Payssé, dar al Fiscal de Corte la capacidad de determinar qué es competente en cada instancia: si es violencia de género serán las organizaciones representativas, si son derechos humanos serán las organizaciones representativas en la materia.

Asimismo, le daríamos la derecha a la señora senadora Ayala que estuvo pensando una propuesta para ampliar el literal C) por la que las organizaciones de la sociedad civil tengan la capacidad para proponer a sus representantes, más allá de que sea el Fiscal de Corte el que finalmente concrete la designación.

Con respecto al literal D) y a propósito de lo que decía el señor senador Mieres quiero señalar que la Facultad de Derecho de la Universidad de la República claramente no es la formadora por excelencia de los profesionales del sector ni la única facultad que realiza investigación en el mundo académico, pero sin duda es por lejos la más importante. Sigue siendo un organismo rector en materia de jurisprudencia, de investigación normativa, etcétera, y esta es la razón por la que en una necesaria selección y restricción se la elige para que integre el consejo.

SEÑOR HEBER.- Coincido con las sugerencias presentadas por el señor senador Mieres porque no me parece lógico que haya un representante del Poder Ejecutivo. Es un servicio descentralizado, son instrucciones generales que de alguna manera van a estar determinando el accionar de los fiscales. Por lo menos debería haber dos fiscales. Tampoco me parece de recibo que se dé la posibilidad de que el Fiscal de Corte busque un representante en la sociedad civil. Creo que tenemos organizaciones civiles que son representativas como, por ejemplo, el Colegio de Abogados del Uruguay. Cuando vinieron me pareció escuchar que ellos también procuraban integrarse al consejo honorario. Me parece

que tienen mucho que ver en el proceso y sobre todo en las instrucciones generales. Queremos que actúe en forma autónoma, con las limitantes que la sociedad civil determine en función de una realidad social y política que esté incidiendo en el momento en que se impartan estas instrucciones. Tener al Colegio de Abogados, a la Facultad de Derecho y, fundamentalmente, a dos representantes de los fiscales nos da la seguridad de que esto no va a tener otro cometido que el de generar una unidad de acción por parte de las fiscalías en todo el territorio. Si lo que se procura es tener una unidad de acción es importante que estén los fiscales y el Colegio de Abogados, que es el que a nuestro juicio forma parte del proceso de justicia en el país. En ese sentido, nos parece importante tener a la gente de la Facultad de Derecho y tratar de cubrir el espectro porque, como decía el señor senador Mieres, son los formadores de los futuros fiscales y abogados en el proceso judicial. No veo de recibo la presencia de un representante del Poder Ejecutivo. ¿Nosotros podríamos decir que está bien que el Poder Ejecutivo lo integre, pero no el Poder Legislativo? Entiendo que si está un poder, deberían estar los dos, de no ser así, no debería haber ninguno. No me parece que desde el Parlamento se deba decir que el Poder Legislativo no tiene que estar. Simplemente se comunicará a la Asamblea General las instrucciones porque en los artículos leídos se establece la comunicación a dicho órgano. Insisto, en que si no participamos de las instrucciones generales, no me parece correcto que lo haga el Poder Ejecutivo.

SEÑORA PAYSSÉ.- En el literal E) se estableció: «Un representante de los Fiscales o de la Asociación de Fiscales». Personalmente –y es una postura que mantuve en mi bancada–, creo que solo deberíamos hablar solamente de un representante de la Asociación de Fiscales, dado que es la organización que los reúne. Los interlocutores que vinieron acá fue la Asociación de Fiscales. Entonces, utilizar en ese literal el término «o» para mí genera un conflicto. Hablé en mi bancada y dije que lo iba a plantear en este ámbito. Me parece sensato que si estamos habilitando a otras organizaciones de la sociedad civil, que respetemos la asociación que tienen los fiscales. A mí me puede gustar más lo que dicen o menos, pero eso es aparte.

Me parece de orden plantearlo porque no estoy de acuerdo con decir: «Un representante de los fiscales» y utilizar el término «o» porque me parece totalmente ambiguo.

SEÑORA AYALA.- En primer lugar, quiero ratificar lo que dijeron mis compañeras con respecto al literal B), en cuanto a mantener el representante del Poder Ejecutivo.

En segundo término, quisiera proponer una alternativa al literal C), manteniendo a la sociedad civil. Teniendo en cuenta lo que dijo el senador Heber, advierto que el Colegio de Abogados forma parte de la sociedad civil y por ende podría estar incluida en este literal si lo amerita, dependiendo de la temática. La propuesta que hacemos respecto del literal C) diría: «Un representante de la sociedad civil a sugerencia de las organizaciones más representativas de acuerdo a la temática a tratar, el cual será designado por el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación».

Con respecto al literal e), al que se refirió la señora senadora Payssé –utilizando un término que ella siempre usa–, no haré «patria o muerte» de esto; no tengo problema.

SEÑOR BORDABERRY.- Voy a hablar con franqueza y claridad sobre el punto. ¿Cuál es nuestro temor? Que haya influencia, directriz política, en la Fiscalía. Eso es lo que queremos prevenir. Ese temor se acrecienta porque estuvo aquí el fiscal y nos dijo que lo que estaba proponiendo, era lo que ya estaba. Lo que ya estaba –y de lo que no teníamos conocimiento– era una influencia política en la Fiscalía. ¿Por qué? Cuando preguntamos por la integración se nos dijo que ya había un representante del Poder Legislativo designado directamente por el vicepresidente de la república, sin consultar a los partidos de la oposición. Aclaro que la persona designada, el señor José Pedro Montero, nos merece total confianza, pero es un notorio militante del Frente Amplio y no está mal que lo sea ya que está ejerciendo un cargo de confianza. Lo que me parece es que si el Poder Legislativo va a designar a alguien en un consejo consultivo de la Fiscalía, por lo menos requería hacerse la consulta y dos tercios de votos, para que quien esté en ese cargo nos represente a todos. Pero además dijo: «Y a su vez está el Poder Ejecutivo». ¿Y quién está en representación del Poder Ejecutivo? El secretario de la Presidencia, doctor Toma, que es un notorio militante del partido de Gobierno. Entonces, preguntamos ¿quién es el representante de la sociedad civil? Ielsur, se nos dijo.

Es decir que creo que estaba pasando de todo en la Fiscalía sin que estuviéramos enterados. Ahora se nos plantea cómo darle institucionalidad, pero a mí me preocupa mucho que institucionalicemos la presencia del Poder Ejecutivo porque acá estamos poniendo un representante del Poder Ejecutivo. Me parece que, entre la coordinación con el Poder Ejecutivo y la necesaria seguridad de que no va a haber influencia política en quienes van a tener la posibilidad de entablar o no una acción penal, claramente, tiene que primar la independencia técnica absoluta y la no influencia política. Y el Poder Ejecutivo, en sus máximas expresiones, está integrado por políticos.

Además de eso, acá estamos yendo contra lo que se aprobó. La ley dice que quien va a dirigir la investigación, quien va a ser el mayor jerarca, es la Fiscalía, y la Policía es auxiliar de ella y va sobre su dirección. O sea que el Poder Ejecutivo, como hoy actúa la Policía respecto de los jueces, va a ser un auxiliar que va a estar bajo la dirección de la Fiscalía. Pero ahora de nuevo estamos poniendo adentro de la Fiscalía, por encima, al Poder Ejecutivo. Me parece que no debería ser así.

Yo soy un poco más drástico que los senadores Mieres, Heber y Camy sobre quiénes tendrían que integrarlo. Para mí no tendría que estar integrado por representantes del Poder Ejecutivo ni de la sociedad civil, y menos designados por el Fiscal de Corte. Le estamos dando piedra libre para que designe un representante de la sociedad civil. Tampoco estoy de acuerdo con que haya un representante del Colegio de Abogados ni de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.

Cuando el oficialismo nos trajo esto de las instrucciones generales, el señor Fiscal de Corte nos citó la ley argentina y la ley chilena. Entonces, ya que habíamos tomado el concepto de instrucciones generales de esos países, quise ver cómo solucionan ellos lo relativo al consejo consultivo y hacer un aporte en ese sentido. Concretamente, el artículo 24 de la ley chilena dice: «El Consejo General estará integrado por el Fiscal Nacional, quien lo presidirá, y por los fiscales regionales». Es decir que estará integrado por más fiscales, que son los que le ponen el límite al fiscal. Y la ley argentina, en su artículo 16, señala: «El Consejo General del Ministerio Público Fiscal de la Nación estará integrado por el Procurador General de la Nación, quien lo presidirá, y por seis (6) vocales con cargo de Fiscal General».

Entonces, la propuesta que alguien trajo –no recuerdo quién– es que esté integrado por los representantes de la Asociación de Fiscales, porque ¿quiénes se pueden ver afectados por una acción no correcta del Fiscal de Corte en materia de instrucciones generales? Los fiscales que están interviniendo. ¿Y quiénes son el contrapeso para el fiscal? Los fiscales que están interviniendo, que no van a dejar que se le invadan sus propias esferas. En definitiva, creo que deberíamos ir por ahí. Ahora bien, si incluimos al Poder Ejecutivo pero no al Poder Legislativo ni al Poder Judicial, me parece que también nos estamos pasando para el otro lado.

En lo relativo a la actuación de la fiscalía, sugiero borrar toda posibilidad de influencia, ya sea de parte del Poder Ejecutivo, como de la sociedad civil o de cualquier otra organización gremial.

SEÑORA AYALA.- Simplemente quiero hacer una aclaración. En este consejo consultivo no se está integrando al Poder Legislativo. Digo esto para que no quede todo enredado.

SEÑOR MIERES.- Hay una cuestión que tiene que ver con qué margen de acuerdo tenemos porque, si hay margen, seguimos discutiendo, de lo contrario, creo que hay que ir a la votación. La pregunta clave es si la bancada del Frente Amplio tiene margen para discutir y retirar al representante del Poder Ejecutivo; si no lo tiene, iremos a la discusión en el plenario. En este sentido, vamos a marcar una enorme preocupación. Entendemos que esto quiebra el avance que estábamos teniendo en el consenso porque altera un equilibrio. La participación del Poder Ejecutivo no tiene ni pies ni cabeza y tampoco fundamento. La verdad es que en el esquema que está planteado uno podría decir que entre el representante del Poder Ejecutivo, el de la sociedad civil –que es elegido a dedo por el Fiscal de Corte– y el Fiscal de Corte, hay mayoría y la verdad es que me preocupa mucho que sea así. Digo esto con franqueza; hay un peso que no debería existir. Tendría que haber otros equilibrios.

Nosotros vamos a insistir en la idea de que haya dos representantes de la Asociación de Fiscales del Uruguay en lugar del representante del Poder Ejecutivo. En ese caso, no tendría problema en aceptar y votar que haya un representante de la sociedad civil, pero saquemos al del Poder Ejecutivo y, en su lugar, que ingrese otro más de la Asociación de Fiscales del Uruguay. De esta forma, tendríamos cinco integrantes: dos de la Asociación de Fiscales del Uruguay, uno de la Facultad de Derecho de la Udelar y uno de las organizaciones de la sociedad civil. En este caso, hasta podríamos aceptar, con el agregado que hizo la señora senadora Ayala, que este último sea elegido por el Fiscal de Corte. Con la propuesta que he planteado, considero que tenemos un verdadero contralor. De lo contrario, nos estamos haciendo trampas al solitario.

Cuando empezamos a trabajar, estábamos todos de acuerdo en que no era aceptable que solo el Fiscal de Corte definiera las instrucciones generales, pero si hacemos un consejo honorario –que es el que define– en el que el Fiscal de Corte termina teniendo la posibilidad de una mayoría, en acuerdo con el Poder Ejecutivo, realmente estamos complicados porque se modifica la idea y, en lo personal, no estoy de acuerdo.

SEÑORA PAYSSÉ.- Quiero volver a qué es lo que estamos votando en este momento. Estamos votando un consejo honorario que se denominará de instrucciones generales, que es el que va a redactar dichas instrucciones. Hay que tener claro que eso es lo que va a hacer; no decidirá nada, solamente va a redactar las instrucciones generales. Además, es un consejo.

SEÑOR MIERES.- En realidad, lo que hace este consejo no es redactar las instrucciones generales sino la política criminal. Ese es el pequeño detalle; no es un consejo redactor porque define las orientaciones de política criminal y eso significa qué delitos se priorizan. Además, una parte de los delitos que persigue la fiscalía son los que se cometen contra la administración y el Poder Ejecutivo es uno de los actores principales que puede estar vinculados a delitos contra la administración. Entonces, ¿ponemos a un representante del Poder Ejecutivo a discutir la política criminal y qué delitos se priorizan en la persecución criminal? Eso no tiene lógica. Pido que hagan abstracción de quién está hoy en el Poder Ejecutivo porque mañana estarán otros. Eso no importa; lo relevante es la arquitectura institucional. Ese es el problema.

SEÑOR BORDABERRY.- El inciso segundo del artículo 17 que se propone dice que los fiscales no podrán apartarse de las instrucciones generales recibidas. Por lo tanto, el consejo honorario que vamos a aprobar es muy importante porque va a intervenir en las instrucciones generales de las que los fiscales generales no se van a poder apartar. Creo que estamos discutiendo el corazón de esta iniciativa.

SEÑORA PAYSSÉ.- Quiero volver a lo que estaba tratando de desarrollar. Acá automáticamente se genera la suspicacia o se tiene la convicción de que con esta integración va a haber una mayoría que se va a inclinar para un lado o para otro. La verdad es que no lo veo así. Analicé mucho la integración de cinco miembros de este consejo. Estudié las versiones taquigráficas, leí las distintas opiniones y no logro entender que haya un desequilibrio a favor del Poder Ejecutivo. No lo comprendo, en primer lugar, porque el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación se nombra por mayorías especiales en el ámbito del Poder Legislativo y eso elimina toda suspicacia acerca de que el partido de Gobierno, sea cual fuere, pueda incidir directamente y por sí solo en esta designación. Por lo tanto, lo primero que debemos hacer es ir un poquito más atrás; de lo contrario, podemos llegar a conclusiones en función de suposiciones y no de realidades. El Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación va a ser alguien que cuente con el apoyo de más de un partido político y no solo del partido de gobierno, por lo que sumarlo a la «patota» del Poder Ejecutivo me parece totalmente desafortunado. Quiero destacar esto.

En cuanto al por qué de un representante del Poder Ejecutivo, cualquiera sea este –no estamos legislando para esta circunstancia sino para las futuras–, se debe tener en cuenta que la política criminal que se lleva adelante tiene que ver con la política del partido de gobierno que integra el Poder Ejecutivo. Esa es la visión que tuvimos nosotros cuando pusimos a un integrante del Poder Ejecutivo; insisto: uno entre cinco, que no tiene por qué generar una alianza a favor de la postura del Poder Ejecutivo. Personalmente, me parece más que razonable que esté porque se trata de la política criminal que definió el partido político que asumió el Poder Ejecutivo por voluntad de la gente.

Entonces, no creo que la integración de este consejo vaya en desmedro de ninguna libertad o autonomía que tenga. ¿Para qué la autonomía? Para elaborar las directrices generales, no otra cosa. ¿Cómo? Con una mayoría, porque no solo se exige un quórum mínimo para sesionar, sino que para tomar decisiones se requiere mayoría absoluta del total de sus componentes.

Creo que esta composición es garantista y contempla las miradas de todas las opiniones que fuimos recogiendo y sintetizando en el marco de una realidad nueva que es la de que sea descentralizado. No nos parece que esto vaya en desmedro de lo que se plantea aquí y no infiero en absoluto que se generen mayorías artificiales o artificiosas. Además, nos parece bueno que esté la sociedad civil, no representada por un integrante con nombre y apellido –como por ejemplo, el Colegio de Abogados del Uruguay y nada más–, ya que hay directrices generales que tienen que ver –como ya dije– con el conocimiento, la práctica y demás que pueden tener las organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, vuelvo a poner el ejemplo de la violencia de género y la violencia doméstica porque la sociedad civil siempre va a la vanguardia en esto y creo que eso ha sido reconocido por el sistema político todo.

Entiendo que si se están tratando directrices generales, por ejemplo, en materia de violencia de género y de violencia doméstica, debe ser una organización de la sociedad civil representativa en esa materia la que esté trabajando en ese momento. Si se tratara de instrucciones generales en otra materia también se debería dar la libertad para que la sociedad civil pudiera integrar ese consejo con los mejores representantes que tenga para esa materia.

Me parece bárbaro agregar a las organizaciones más representativas, pero aclaro que no estamos innovando al integrar a la sociedad civil. Esta está integrada en muchos ámbitos, en muchas leyes porque pensamos que debe ser así, ya que forma parte de la mirada colectiva de una sociedad. Ahora bien, acotarla al Colegio de Abogados del Uruguay no nos parece buena cosa. Entendemos que es mucho más amplio y representativo el planteo que realicé anteriormente con algunas de las observaciones o comentarios que estoy haciendo ahora.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero dejar sentada mi posición en esto porque coincido que es un tema central. En este artículo radica –conjuntamente con el artículo 17 y algún otro– la esencia de este proyecto de ley. Me afilio claramente –quiero dejarlo establecido– a un criterio restrictivo en cuanto a la conformación del consejo honorario. Coincido con lo que han señalado los señores senadores Mieres y Bordaberry, incluso con la practicidad con la que este último definió su posición.

Entiendo que hay temas de carácter conceptual y otros de oportunidad. Por ejemplo, la señora senadora Moreira hablaba de la oportunidad de que haya más de un representante del ámbito académico, no por lo conceptual, sino por la sugerencia de que, siendo amplios en eso, llevaría a un número elevado la conformación del consejo. No obstante, hay temas que son estrictamente conceptuales. En lo personal, considero que el Poder Ejecutivo no puede estar presente en este consejo honorario porque eso atenta contra la independencia conceptual que se pretende dar al organismo y, en consecuencia, contra una reciente decisión muy acertada respecto a descentralizar la función de la Fiscalía de Corte.

También quiero señalar –me parece oportuno, en el marco de la franqueza con que hemos dado este debate– que la representación que tienen las llamadas asociaciones representantes de la organización civil organizada, con las cuales estoy muy en contacto –quienes vivimos en el interior de la república nos acostumbramos a tener una relación muy directa con ellas e, incluso, en las localidades pequeñas tienen hasta más representatividad– es relativa. ¿Quiénes son las organizaciones civiles? ¿Quiénes representan a la sociedad civil? ¿En función de qué y todavía atribuyendo al Fiscal de Corte que él elija quiénes? Digo esto con franqueza y con el costo que pueda suponer en la actualidad, en que se están imponiendo una suerte de verdades casi indiscutibles. Esto pasa en otros ámbitos como el de la salud y aquel en el que se toman decisiones que tienen que ver con la incorporación de las grandes superficies que generan grandes debates en la actualidad en más de un departamento del interior. Está la liga de amas de casa dando su opinión con igual voto que el Poder Ejecutivo mediante el Ministerio de Economía y Finanzas y el gobierno departamental, y no sé realmente la representatividad que tienen. Lo digo con franqueza, no la conozco. Ahora, pregunto ¿la representatividad de los representantes del pueblo no la tenemos nosotros? ¿No la sabemos ejercer?

Tal vez pase por el hecho de que cada uno de nosotros –y en el Poder Ejecutivo quienes están, estuvieron y estén– tenga la responsabilidad de relacionarse más directamente con las organizaciones civiles de la sociedad para que sea más legítima la conformación de la opinión que después se expresa.

Ahora estamos cediendo, en pie de igualdad, a las asociaciones, que las respeto. Reitero: conformo mi accionar en representación constante de ellas; las escucho a todas, pero no me parece bien que la representación de la sociedad civil en un ámbito de estos se dé en función de la opinión del fiscal de turno. ¿En base a qué? A la conformación de la misma opinión académica, donde incluso restringimos a universidades que funcionan, para de esa manera legitimar a la que, sin duda, es la mayor casa de estudios del Uruguay. Francamente, este tema no me cierra.

También quería formular una pregunta con respecto a lo expresado por la señora senadora Payssé, quien hizo hincapié en la integración de la sociedad civil en función de los temas y puso como ejemplo la violencia doméstica, la violencia de género. ¿En el consejo se pretende tener una conformación permanente o una conformación periódica, circunstancial, en virtud de las sesiones de ese consejo? ¿Se le pretende dar –si es así, deberíamos legislarlo– una suerte de nombramiento episódico?

Quiero decir con total franqueza que incluyo la propuesta del Colegio de Abogados del Uruguay, aunque me genera alguna duda lo que planteaba el señor senador Heber porque los abogados son contrapartes en el proceso de los fiscales, y si se va a fijar la instrucción para los fiscales, tal vez ahí no cabría la oportunidad de integración.

Saludo el gran esfuerzo que estamos haciendo de intentar congeniar en una ley importante y me afilio al criterio restrictivo. Creo que debemos estar mucho más amparados en el derecho comparado de la región, al que aludieron expresamente primero el Fiscal de Corte –cuando nos visitó– y luego el señor senador Bordaberry, quien nos lo refrescó.

Finalmente, como presidente de la comisión quiero plantear –con el compromiso de poder ser eficientes– que si en este tema y en el otro no tenemos opinión, tal vez sería conveniente, para no conspirar contra el tiempo, que el oficialismo lo dijera claramente y dar la batalla en el Senado, porque me parece que en estos temas hay exposiciones conceptuales distintas.

SEÑOR MIERES.- Solo quiero hacer una aclaración con respecto a la intervención anterior porque luego de escuchar a la señora senadora Payssé me parece que pudo haber habido una mala interpretación.

En primer lugar, efectivamente el Fiscal de Corte cuenta con el respaldo de todo el sistema político; fue votado por unanimidad y, obviamente, la confianza existe.

Por otra parte, las referencias a eventuales mayorías que puedan establecerse tienen que ver exclusivamente con el análisis de la ingeniería institucional propuesta, no con la situación actual. De hecho, el Fiscal de Corte, sea cual sea él, en este consejo ya tiene dos votos, que son el de él y el de quien él nombra por la sociedad civil, a quien elige, o sea que tiene posibilidad de resolverlo, independientemente de que sea o no confiable. Es un tema –como dije– de ingeniería institucional y uno tiene que legislar para el futuro, no con relación a la situación actual.

En cuanto a lo del Poder Ejecutivo, lamentablemente creo que se trata de una participación, una influencia, que puede ser mayor o menor, pero indebida; en definitiva, no corresponde, y justamente se contradice con la descentralización que acabamos de votar.

En fin, lo que quería aclarar es que no estoy infiriendo nada con respecto a la situación actual; simplemente estoy pensando en términos de ingeniería institucional teórica, general, independiente del momento.

SEÑORA PAYSSÉ.- La aclaración que hizo el señor senador Mieres me mueve a hacer algunas reflexiones vinculadas con la sociedad civil.

Históricamente, la sociedad civil ha sido contraparte; no ha sido aliada de ningún poder. Podemos verlo en los informes que el país hace en los organismos internacionales donde la sociedad civil lo que hace, generalmente, es un informe sombra, un informe alternativo, y generalmente son muy beligerantes con el poder de turno.

En cuanto a buscar alianzas circunstanciales, a decir verdad, por lo menos la historia de la sociedad civil, de su trabajo y de lo que promueve, no me hace inferir que será una aliada permanente ni del Poder Ejecutivo ni del Fiscal de Corte, sino todo lo contrario. Para mí será un platillo que en la balanza funcionará y generará equilibrio para darme –en este caso como senadora– garantías de ecuanimidad en esta integración y correlación de fuerzas. Es más, esto sucede en una cantidad de ámbitos.

Quiero hacer referencia a unos signos de interrogación que puso el señor senador Camy en cuanto a la representatividad de algunas organizaciones.

En primer lugar, la sociedad civil está nucleada y organizada en Anong. En segundo término, en muchas leyes incluimos un integrante de la sociedad civil designado por Anong –insisto, lo establecimos en algunas leyes– pero en este caso justamente por las materias que se tratan, quisimos dejar cierta libertad para que, de acuerdo a la materia –lo digo por tercera vez–, pueda modificarse el integrante, siempre que lo sea de la sociedad civil. No estamos acá sumando cuestiones sino, de alguna manera, conocimiento o capacitación en el tema que se considere.

Quiero dar otro ejemplo para ser más clara en esta materia. Ahora estamos discutiendo sobre la legitimidad o no de la sociedad civil, pero históricamente la incorporamos en estos ámbitos como un elemento garantista. Si se tuvieran que dictar algunas instrucciones generales vinculadas –pongo un caso hipotético–, digamos, al refugio, seguramente tendríamos que recurrir a la sociedad civil, a través de organizaciones que estén involucradas en esto, como Acnur, Cedu y demás. Se trata de organizaciones que en el estatuto del refugiado, por ejemplo, las incluimos a texto expreso porque la materia que estábamos tratando en ese momento era el refugio. No se nos ocurrió poner ahí al Colegio de Abogados ni a las organizaciones relacionadas a la violencia de género, sino a la idónea.

Por lo tanto, la sugerencia que se incluye en el literal de C), de que sea a sugerencia de las organizaciones representativas de la sociedad civil designadas por el Fiscal de Corte, es porque por lo menos yo –no digo nosotros ni nosotras, aunque calculo que si lo hago también habrá acuerdo– ¡tenemos confianza en la sociedad civil! Nos interesa escuchar su opinión especializada en las materias en las que trabajará este consejo. No subestimamos a la sociedad civil. Al contrario, la queremos incorporada, beligerante, si tiene que «beligerar», aunque no sé si existe ese verbo.

La historia de la sociedad civil ha sido esa, la de la construcción colectiva en el acuerdo o en el desacuerdo. Creo, entonces, más que saludable que la sociedad civil esté integrada de esta forma. Si queremos buscar una redacción mejor, hagámoslo, pero no modifiquemos el concepto porque es el más integrador que pudimos encontrar para esta representación.

Reafirmo este concepto –y termino, señor presidente– habida cuenta de que, a mi juicio, las intervenciones anteriores pusieron en duda esta representatividad y la aliaron al Poder Ejecutivo y al Fiscal de Corte –en una alianza incomprensible–, o rebajaron las capacitaciones o los conocimientos sobre las materias que puedan tener las organizaciones de la sociedad civil.

SEÑORA AYALA.- Lo que quería mencionar está contemplado en las palabras de la señora senadora Payssé.

SEÑORA MOREIRA.- Como esta será una discusión que tendremos en el Senado, creo que debemos ahorrar toda nuestra artillería argumental para esa instancia, pero de todas maneras quiero decir una cosa.

Hasta hace poco tiempo la fiscalía dependía enteramente del Poder Ejecutivo, enteramente. Estaba allí metida, incrustada en el Ministerio de Educación y Cultura.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por eso la descentralizamos.

SEÑORA MOREIRA.- El señor senador Mieres me dice «¡Horrible!».

Esa construcción normativa, institucional, la verdad es que la hicieron los partidos históricos a lo largo de un siglo, por razones que les habrán asistido. No voy a defender esas razones tenidas en cuenta a lo largo de un siglo, pero sí decir que una de ellas es que en la política criminal, el Estado y el Poder Ejecutivo son centrales. Esta idea la defenderé en el Plenario.

En segundo lugar, creo que la política criminal no la dictan las instrucciones generales, sino los legisladores cuando aprobamos los códigos y las leyes. Entonces, vamos a dar a las instrucciones generales el lugar que tienen, porque de lo contrario parecería que fueran ellas las que dictaminan la política criminal del Estado.

Por consiguiente, creo que estamos haciendo un régimen de transición, con una fiscalía que, como se sabe porque he protestado muchísimo, a mi juicio quedó fuera de las estructuras colectivas que forman el alma institucional de nuestro país. Se trata de una jefatura unipersonal con muchas potestades, pero eso se defendió y se aprobó en esta comisión. De todos modos, hemos dado un paso autonomizándola y ahora me parece que el paso siguiente es dar este consejo en el cual participan la academia, las organizaciones de la sociedad civil, la Asociación de Fiscales, etcétera. Me parece que eso está bien, pero en definitiva tiene ese estatuto, que es el de las instrucciones generales.

Sobre la sociedad civil voy a decir dos cosas. La primera de ellas es que todas las modernas teorías sobre la gobernabilidad tienden a incorporar cada vez más a la sociedad civil en el diseño de las políticas de Estado. Esto es así porque la única manera de asegurar gobernanza es tenerla incorporada al sistema de discusión. Si pretendemos la hegemonía absoluta de los partidos políticos en la conducción de todo vamos a terminar aislados de esa sociedad que nos vota, pero no nos da un cheque en blanco para hacer lo que sea. Pero además, si bien entiendo las prevenciones que hay sobre la sociedad civil, quiero recordar que cuando se votó la ley de violencia doméstica –que fue recurrida por algún fiscal en su momento– las organizaciones de la sociedad civil especializadas en violencia de género fueron las que tuvieron que hacer los cursos con los jueces para asesorarlos en la temática específica, ya que los jueces no tienen por qué saber tratar con todas estas situaciones. Por lo tanto, tienen un rol didáctico, de acompañamiento. Gran parte de la legislación que aprobamos sobre derechos sexuales y reproductivos no lo hubiéramos concretado sin las fantásticas abogadas que trabajan en esas organizaciones y se dedican específicamente a estos temas, es decir, a los vinculados con la niñez y la adolescencia, con la violencia de género, con la trata de personas, etcétera. Creo que las organizaciones de la sociedad civil tienen mucho para aportar. ¿Por qué establecemos la aclaración relativa a las más representativas? Justamente, para dar una especie de perspectiva garantista en cuanto a que intervengan aquellas que tienen mayor acumulación académica, de experiencia, y no tanto de militancia. En definitiva, esa acumulación es la que hace luego a ese lugar que van a ocupar en el tema de instrucciones generales.

Quería decir esto porque estoy convencida de que está bien lo del Poder Ejecutivo, y me parece que no hay que exagerar porque, en definitiva, la Fiscalía era parte de ese Poder, aunque ahora no queremos eso. Se trata de un régimen transicional, que podremos corregir en el futuro, defendiendo las asociaciones de la sociedad civil.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quería aclarar algo con respecto a lo manifestado por la señora senadora Payssé, quien si bien no me aludió expresamente, sí hizo alusiones a quienes anteriormente hicimos uso de la palabra. No quiero quedar en ese brete con respecto a una subestimación de la sociedad civil o, tal vez, por poner en dudas su participación. Ese no es mi caso, si bien tengo una opinión concreta con respecto a la legitimidad de algunas organizaciones de la llamada sociedad civil. Sí me afilio más expresamente a lo planteado por la señora senadora Moreira, a quien he seguido con atención en el Senado cuando ha manifestado su opinión sobre el tema de las teorías modernas vinculadas a la

gobernanza que se ve favorecida por la inclusión de las organizaciones de la sociedad civil. Con eso estoy totalmente de acuerdo y creo en el permanente contacto con la sociedad civil organizada y la no organizada, que debemos mantener quienes tenemos responsabilidad política en cuanto a la custodia del sistema democrático. De todos modos, insisto en que algunas de esas organizaciones me merecen cuestionamientos con respecto a su legitimidad para que sean incorporadas en ámbitos de decisión que deben tener una fundamental conformación profesional específica sobre lo relativo a la Fiscalía de Corte. De alguna manera, advierto cierto retroceso en cuanto a lo que se logró –y felicito– sobre el otorgamiento de más autonomía de la fiscalía de corte con respecto al Poder Ejecutivo. Esta es la constancia que me interesaba dejar para la versión taquigráfica.

SEÑOR BORDABERRY.- No sé si lo voy a lograr, pero voy a intentar dejar de lado una natural inclinación hacia el debate, la pasión que conlleva y la confrontación de ideas, tratando de acercar las dos posiciones que han surgido en la mañana de hoy. Por tal motivo les pido un minuto de atención y, de pronto, que todos abandonemos por un instante nuestras posiciones sobre si es el Poder Ejecutivo o las ONG; les pido que miremos nuestras preocupaciones en estas normas. Creo interpretar como legítimo lo que está proponiendo el oficialismo, en el sentido de que participen o sean escuchadas las ONG en el proceso porque tienen experiencia en determinadas áreas. Esa posición no es totalmente contraria a la que tenemos quienes estamos en la oposición. ¿Qué es lo que nos preocupa? Que se afecte la independencia que debe tener todo fiscal y la propia fiscalía en el momento de actuar. Es decir que las dos preocupaciones no son contrarias. Me animaría a decir que a nosotros nos preocupa –considero que esta preocupación debe ser compartida con el oficialismo– que no haya injerencia externa en el trabajo de la fiscalía. Estoy seguro de que quienes están en la misma posición que nosotros en la oposición les parece positivo escuchar lo que tienen que decir quienes más saben en determinadas áreas, porque es sensato. Creo que ambas posiciones se están traduciendo en algo que las enfrenta cuando, quizás, eso no debería suceder. Entonces, habría que analizar si no existe un camino en la ley que permita contemplarlas. Por un lado, el oficialismo propone que sean escuchadas las ONG y, por otro, nos planteamos que esto no se transforme en una injerencia externa. A nuestro juicio, es muy importante tratar de levantar las barreras para que no haya injerencia externa. Sé que hasta ahora la fiscalía estaba dentro del Poder Ejecutivo, pero debemos recordar la génesis de la creación de la fiscalía como servicio descentralizado, que es la aprobación del nuevo Código del Proceso Penal, que le va a dar al fiscal actuante unos poderes que hasta ahora no tenía y que estaban en jurisdicción del juez. Estoy hablando de iniciar o no el proceso penal. Es decir, la discusión de si son magistrados o no es mucho más profunda de lo que nos imaginamos, pero si el fiscal dice que no va a acusar, en el Código del Proceso Penal no hay juicio penal. Y esto no es lo que sucede hoy: la instrucción presumarial la lleva adelante el juez y después que reunió toda la información llama al fiscal, este acusa y le da el traslado al acusado. Actualmente la policía no trabaja con el fiscal, sino con el juez. Entonces, este cambio que es muy profundo, es el que motiva nuestra preocupación.

Voy a resistir la tentación de hablar de la democracia representativa, de la forma republicana, porque quiero rescatar el espíritu de lograr un acuerdo. Por tanto, debemos ver si dentro de la posibilidad de buscar un acuerdo, no se podría decir que en la toma de la decisión no va a influir el Poder Ejecutivo ni las ONG, pero que deben ser escuchados.

Entonces, la idea es tratar de juntar las dos posiciones. Por un lado, queremos que nadie lo influya, es decir que en el momento de tomar la decisión de redactar la instrucción general, no va a influir nadie, ni el Poder Ejecutivo ni las ONG. Pero se podría establecer que en el proceso previo para llegar a redactar las instrucciones, tengan que ser escuchadas las ONG, el Poder Ejecutivo y el que quiera. Esta es una concesión; a mí me hace ruido. Pero creo que, para tratar de acercar las posiciones, hay que ponerse siempre en el lugar del otro. Por eso he tratado de transmitir cuál es mi posición y he tratado de interpretar cuál es la posición de ustedes. Esa es mi propuesta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 21 en la redacción sugerida por el documento que la bancada oficialista ha distribuido.

(Se lee).

–«Artículo 21. (Consejo Honorario de Instrucciones Generales).- Créase un Consejo Honorario de Instrucciones Generales el que estará integrado por:

Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación.

Un representante del Poder Ejecutivo.

Un representante de la Sociedad Civil, a sugerencia de las organizaciones más representativas de la temática a tratar, el cual será designado por el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación.

Un representante de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.

Un representante de la Asociación de Fiscales.

El Consejo Honorario de Instrucciones Generales, tendrá como cometido la elaboración de las instrucciones generales de actuación de los fiscales, en aplicación del principio de unidad de acción (artículo 4º).

El Consejo Honorario de Instrucciones Generales estará presidido por el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, sesionará con un *quorum* mínimo de tres integrantes más el presidente y deberá reunirse al menos una vez al mes.

Las decisiones deberán ser adoptadas por mayoría absoluta del total de sus componentes».

La Secretaría tiene una sugerencia de redacción.

SEÑORA SECRETARIA.- La propuesta es que se sustituya «artículo 4.º» por «de acuerdo con el artículo 4º de la presente ley».

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los señores senadores están de acuerdo, se acepta la sugerencia.

SEÑOR MIERES.- No voy a votar este artículo tal como está planteado, pero quiero hacer una sugerencia. Creo que no es bueno que se establezca una integración variable según la temática. Me parece que el agregado de un representante de la sociedad civil va a ser un problema para el funcionamiento de la comisión, porque cada vez que se trate un tema, el Fiscal de Corte tiene que convocar y designar a una persona distinta de una organización diferente. Considero que no debería hacerse esa corrección. Pero es simplemente una sugerencia humilde a la bancada oficialista.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 21 con la redacción leída por la secretaría y la modificación indicada.

(Se vota).

–5 en 9. **Afirmativa**.

Léase el artículo 17.

(Se lee).

«Artículo 17. (Instrucciones generales).- Las instrucciones generales que en aplicación del principio de unidad de acción (artículo 6º) y de conformidad con el principio de legalidad (artículo 4º) elabore el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, con el asesoramiento del Consejo Consultivo Asesor previsto en el artículo 21 de la presente ley serán comunicadas por escrito a cada uno de los fiscales, y simultáneamente a la Asamblea General; no podrán referirse a causas particulares.

Los Fiscales no podrán apartarse de las instrucciones generales recibidas, sin perjuicio de su derecho a formular objeciones a las mismas en la forma prevista en el artículo siguiente y a excusarse en la forma prevista en el Artículo 59 de la presente ley».

Léase el artículo 17 con las modificaciones propuestas por la bancada oficialista.

(Se lee).

«Artículo 17. (Instrucciones generales).- Las instrucciones generales que, en aplicación del principio de unidad de acción y de conformidad con el principio de legalidad, elabore el Consejo Honorario de Instrucciones Generales, serán adoptadas en forma preceptiva y vinculante por el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, las que serán comunicadas por escrito a cada uno de los fiscales y simultáneamente a la Asamblea General.

Las instrucciones generales no podrán referirse a causas particulares. Los fiscales no podrán apartarse de las instrucciones generales recibidas, sin perjuicio de su derecho a formular objeciones a las mismas en la forma prevista en el artículo siguiente y a excusarse en la forma prevista en el artículo 59».

–En consideración.

SEÑOR BORDABERRY.- En el repartido que entregué a la secretaría y que tienen los señores senadores, hay un artículo donde se propone una definición de instrucciones generales que sería conveniente analizar. Me parece que antes de establecer que existe el derecho de dictar instrucciones generales deberíamos ponernos de acuerdo acerca de qué son las instrucciones generales, ya que la ley no lo dice. He tomado alguna definición de lo que surgen de las leyes argentinas y chilena, aunque me merece alguna duda en el inciso primero, la parte que habla del ejercicio de la acción penal; a pesar de no gustarme ese aspecto, como está en la ley puede ayudar a que acompañen esta propuesta. Pero, reitero, considero que es importante que se defina qué es una instrucción general antes de establecerla.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Personalmente, creo que debería ser un artículo aditivo anterior al que tenemos a consideración el que defina las instrucciones generales, que es propicio establecer.

SEÑORA MOREIRA.- Como estamos por ir a la sesión del Senado, sugeriría dejar votado el artículo 17, estudiar la propuesta del señor senador Bordaberry y en la próxima sesión traer una posición tomada.

SEÑORA AYALA.- Teniendo en cuenta la propuesta de la señora senadora Moreira, lo que tengo para decir lo dejaré para después.

SEÑOR BORDABERRY.- Lo que pasa es que para votar el artículo 17 tenemos que ponernos de acuerdo en qué entendemos por instrucciones generales y cuál es su alcance. Si en el artículo 17 se establecerá cómo serán adoptadas las instrucciones generales y no nos pusimos de acuerdo en qué son, me cuesta votar cuál es el funcionamiento de las instrucciones generales. En caso de que de todos modos se vote ahora y luego se recoja nuestra propuesta, pediríamos la reconsideración del artículo.

SEÑOR MIERES.- Quiero decir que consideramos pertinente incorporar un artículo adicional previo al artículo 17 y, a la vez, compartimos la definición propuesta por el señor senador Bordaberry. Por lo tanto, estamos en condiciones de votar la disposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- La bancada del Partido Nacional también está de acuerdo con el planteamiento realizado por el señor senador Bordaberry.

SEÑORA PAYSSÉ.- Propongo que la comisión pase a cuarto intermedio hasta que finalice la sesión del Senado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

(Son las 10:56).

(Vueltos a sala).

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, continúa la sesión.

(Son las 13:45).

–Dese cuenta de un asunto entrado.

(Se da del siguiente).

«Exposición escrita de la señora representante Susana Andrade de 31 de octubre relacionada con la invitación a participar en el Reino de Marruecos como disertante en la Cumbre de las Conciencias en el marco de la COP22 de la ONU. (Enviada por correo electrónico).»

–Retomamos la consideración del proyecto de ley, más concretamente, en su artículo 17. Ya fue leído el texto venido del Poder Ejecutivo como también la propuesta del senador Bordaberry. Tengo entendido que la bancada oficialista va a presentar un texto sustitutivo.

SEÑORA AYALA.- Ante la sugerencia que hizo el senador Bordaberry hemos presentado una propuesta alternativa y solicito que se le dé lectura.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase.

(Se lee).

«Artículo 17. Las instrucciones generales son directrices de actuación destinadas al mejor funcionamiento del servicio y el cumplimiento de sus cometidos en todas las áreas de competencia de la Fiscalía General de la Nación, y, en particular en las tareas de investigación de los hechos punibles y su adecuada priorización, ejercicio de la acción penal, protección de víctimas y testigos, restitución de derechos vulnerados de niñas, niños y adolescentes, y en todas las acciones tendientes a evitar la violencia basada en género.

Estas serán elaboradas por el Consejo Honorario de Instrucciones Generales, adoptadas en forma preceptiva y vinculante por el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación y comunicadas por escrito a cada uno de los fiscales y simultáneamente a la Asamblea General, en aplicación del principio de unidad de acción y de conformidad con el principio de legalidad.

Las instrucciones generales no podrán referirse a causas particulares. Los fiscales no podrán apartarse de las instrucciones generales recibidas, sin perjuicio de su derecho a formular objeciones a las mismas en la forma prevista en el artículo siguiente y a excusarse en la forma prevista en el artículo 59.»

–En consideración.

Les recuerdo que antes del cuarto intermedio el senador Bordaberry presentó otra redacción para este artículo. Incluso, habíamos evaluado tratarla como un artículo aparte, previo a este. No sé si el senador entiende que esta redacción comprende su propuesta.

SEÑOR BORDABERRY.- Si interpreto bien, lo que ha hecho la bancada del Frente Amplio es fusionar nuestra propuesta con la que presentaron sobre el artículo 17 referido a las instrucciones generales. Estoy revisando ambas y encuentro dos diferencias en los incisos segundo y tercero. El inciso tercero dice: «Las instrucciones generales no podrán referirse a causas particulares», en este caso, se cambió casos concretos por causas particulares, pero lo que no está incluido es ni disponer la no persecución de delitos y de no observar el principio de legalidad. El principio de legalidad está en el inciso anterior y la no persecución de delito se interpreta que está dentro del principio de legalidad. De todas formas, estoy razonando en voz alta. Lo otro es lo mismo que ya estaba previsto en la redacción anterior.

En el inciso 1.º se ha agregado: «restitución de derechos vulnerados de niñas, niños y adolescentes, y en todas las acciones tendientes a evitar la violencia basada en género». Se pone énfasis en la violencia basada en género cuando hay una cantidad de otros delitos. Personalmente me parece bien que se ponga énfasis en la violencia basada en género, pero también en los delitos contra la Administración pública –llámese corrupción, etcétera–, en los homicidios, etcétera. De esta forma, estamos yendo a una problemática particular.

SEÑORA PAYSSÉ.- Estamos cambiando la cultura histórica.

SEÑOR BORDABERRY.- Es un poco fuerte decir que está cambiándose la cultura. No voy a hacer referencia nuevamente a que fue el gobierno del doctor Sanguinetti que hizo la primera ley, qué se hizo en el segundo gobierno y en el tercero porque me parece que no va a sumar a la comisión. El cambio de cultura lo va construyendo una nación de a poco.

Retomando lo que venía diciendo, no tendría inconvenientes si se pone ese énfasis que parece estar fuera de lugar. De todas maneras, tener la definición me parece importante, y dejaremos la constancia en cuanto al principio de legalidad. Vamos a hacer el esfuerzo de acompañar estas modificaciones, esperando que lo mismo suceda con el artículo 21.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿De la afectación de la independencia en forma expresa no dice nada?

SEÑORA PAYSSÉ.- Como desglosamos estos artículos hace mucho tiempo y en pasadas sesiones nos hemos focalizado en ellos, nos olvidamos del contenido de los que votamos en un principio porque estábamos de acuerdo. Entonces, eso ya está contemplado. Por lo tanto, me parece que tenemos que hacer el esfuerzo de acordarnos un poco más de los artículos que votamos por consenso hace ya bastante tiempo y que tenemos que insertar en esta lógica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de que se vote, sugiero que en vez de decir «en la forma prevista en el artículo siguiente» diga «en la forma prevista en el artículo 18», por si se produce un eventual cambio futuro en los artículos sucesivos; asimismo, en lugar de decir «y a excusarse en la forma prevista en el artículo 59» se sustituya por «y a excusarse en la forma dispuesta en el artículo 59».

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–8 en 8. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 18.

(Se lee).

«Artículo 18. (Objeciones a las instrucciones generales).- Cuando un fiscal actúe siguiendo instrucciones generales, podrá formular objeciones a las mismas, dejando constancia de su opinión personal en informe fundado que elevará al Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 59.

En ningún caso se dejará constancia de las objeciones en los expedientes judiciales».

Léase una propuesta de modificación.

(Se lee).

«Artículo 18. (Objeciones a las instrucciones generales).- Cuando un fiscal actúe siguiendo instrucciones generales, podrá formular objeciones fundadas en la Constitución, las normas internacionales o la ley, dejando constancia de su opinión personal en informe fundado que elevará al Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, quien deberá comunicarlas al Consejo Honorario de Instrucciones Generales, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59.

En ningún caso se dejará constancia de las objeciones en los expedientes judiciales».

–En consideración.

Creo que habría que agregar: «fundadas en la Constitución de la República».

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–8 en 8. **Afirmativa.** UNA NIMIDAD.

Léase el numeral 2) del artículo 23 con la redacción del Poder Ejecutivo.

(Se lee).

«Elaborar instrucciones generales de actuación de sus integrantes de conformidad con lo establecido en los artículos 6, 17 y 18 de la presente ley».

Léase la propuesta presentada por el Frente Amplio.

(Se lee).

«Adoptar y comunicar las instrucciones generales de actuación de sus integrantes de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la presente ley».

–En consideración.

SEÑOR MIERES.- No sé si es correcta la remisión al artículo 21 que, en realidad, lo que hace es establecer el famoso Consejo Honorario o si corresponde aludir al artículo 17, en el que se determina cómo se adoptarán esas instrucciones generales. Me parece que hay un problema con la remisión: en lugar del artículo 21 debería ser al artículo 17.

SEÑORA PAYSSÉ.- Quizá sería conveniente incluir los dos artículos.

SEÑOR MIERES.- Está bien, podría establecerse: «los artículos 17 y 21 de la presente ley».

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar con la modificación propuesta.

(Se vota).

–8 en 8. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

(Dialogados).

Léase el último inciso del artículo 48.

(Se lee).

«En ningún caso podrán ingresar a la Fiscalía General de la Nación personas que hubieran sido condenadas por delitos dolosos perseguibles mediante acción pública».

Este inciso estaba desglosado. Si no me equivoco, la sugerencia que hace la bancada de gobierno es mantener la propuesta original del Poder Ejecutivo, que habíamos desglosado.

En consideración el inciso final del artículo 48, tal como estaba en el mensaje del Poder Ejecutivo.

SEÑOR MIERES.- Nosotros no vamos a acompañar este inciso porque nos parece que establece una prohibición *sine die* que no consideramos pertinente.

En tal sentido, pensamos que es correcto el informe que el doctor Risso realizó sobre este aspecto. En línea con eso, vamos a votar en contra.

SEÑOR BORDABERRY.- Haré un intento para convencer a la bancada de gobierno, señor presidente. ¿Qué sucede si se agrega «y sobre la cual pesa condena de prohibición de ocupar cargos públicos»? De esa forma, todos votaríamos este inciso.

Planteo esto porque normalmente, cuando hay una sentencia, se agrega la prohibición de ocupar cargos públicos si lo dispone el juez, en aplicación de la ley vigente. Hago esta propuesta para ver si destrabo la no votación de este inciso.

Reitero la propuesta, señor presidente. Las sanciones que se aplican cuando se dictan sentencias de condena vienen acompañadas por la prohibición o inhabilitación de ocupar cargos públicos. Entonces, es la propia sentencia la que dispone la condena y la inhabilitación por equis cantidad de años para ocupar cargos públicos. Esa es la propuesta para salvar la objeción de inconstitucionalidad que pienso que, con acierto, está señalando el señor senador Mieres.

SEÑORA PAYSSÉ.- Lo que sucede, señor presidente, es que este es un lugar muy particular, muy especial. Y la verdad es que todos lo hemos pensado. No es con frivolidad que mantenemos esta propuesta.

SEÑOR PRESIDENTE.- El fundamento principal es la Constitución, senadora.

SEÑORA PAYSSÉ.- Sinceramente, nosotros quisiéramos mantener esta postura, independientemente de que volvamos a hacer nuevas consideraciones. Me gustaría tener el texto que, en ese caso, estaría planteando el señor senador Bordaberry para considerarlo. En principio, nos mantenemos con esta definición por lo que ya vimos en otros intercambios que tuvimos sobre este artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nosotros vamos a acompañar el artículo si la comisión acepta incorporar lo sugerido por el señor senador Bordaberry; en caso contrario no lo haremos, porque pensamos que así como está es inconstitucional, de acuerdo con el contundente informe del doctor Risso.

SEÑOR BORDABERRY.- Concretamente, propongo que el inciso diga lo siguiente: «En ningún caso podrán ingresar a la Fiscalía General de la Nación personas que hubieran sido condenadas por delitos dolosos perseguibles mediante acción pública y que pesen sobre ellos prohibiciones de ejercer la función pública.»

SEÑORA AYALA.- Propongo que se posponga este inciso y se continúe con el articulado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se mantiene en suspenso la consideración del inciso final del artículo 48.

Me acota la secretaría que el artículo 51 es el único que no tiene *nomen iuris.* Al respecto, la Asociación de Magistrados del Ministerio Público y Fiscal del Uruguay había sugerido el *nomen iuris* «Libertades» o, en su defecto, «Derechos».

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se reconsidera el artículo.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En consideración el artículo 51.

SEÑOR BORDABERRY.- Propongo que se utilice el *nomen iuris* «Las libertades».

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar establecer como *nomen iuris* del artículo 51 el término «Las libertades».

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑORA PAYSSÉ.- Pregunto por qué tiene que ser «Las libertades» el *nomen iuris* y no «Libertades», ya que tampoco pusimos «Las inamovilidades», «Los juramentos», etcétera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la propuesta de la señora senadora Payssé.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 52.

(Se lee).

«Artículo 52. (Incompatibilidades).- Los cargos de fiscal son incompatibles con el ejercicio profesional, remunerado o no, con el desarrollo de actividades industriales, comerciales o agropecuarias y con el desempeño de toda otra función pública o privada retribuida, salvo el ejercicio de la docencia en la enseñanza superior en materia jurídica. También son incompatibles con cualquier función pública o privada honoraria, excepto aquellas especialmente conexas con el ejercicio del cargo de fiscal. Cesa la incompatibilidad del ejercicio profesional cuando se trate de asuntos propios o de su cónyuge o concubino, parientes consanguíneos en línea recta y colateral hasta segundo grado y por los de personas bajo su representación legal. Para el ejercicio de las funciones compatibles se requiere comunicación a la Fiscalía General de la Nación».

Léase el artículo 52 propuesto por el Frente Amplio.

(Se lee).

«Artículo 52. (Incompatibilidades).- El desempeño del cargo de fiscal es incompatible con el ejercicio profesional, remunerado o no, con el desarrollo de actividades industriales, comerciales o agropecuarias y con el desempeño de toda otra función pública o privada retribuida, salvo el ejercicio de la docencia en la enseñanza superior en materia jurídica.

El ejercicio del cargo de fiscal es incompatible también con cualquier función pública honoraria, excepto aquellas especialmente conexas con el ejercicio del cargo de fiscal. Cesa la incompatibilidad del ejercicio profesional cuando se trate de asuntos propios o de su cónyuge o concubino, parientes consanguíneos en línea recta y colateral hasta segundo grado y por los de personas bajo su representación legal. Para el ejercicio de las funciones compatibles se requiere comunicación a la Fiscalía General de la Nación».

SEÑORA PAYSSÉ.- Me parece que sobra la expresión «en materia jurídica».

SEÑORA MOREIRA.- Pienso que la excepción de la prohibición para las actividades de enseñanza debería ser lo suficientemente amplia como para permitir la vida académica, la investigación y la divulgación. Para que un fiscal investigue es importante que tenga alguna actividad académica. Podríamos prever que un fiscal podría dar clase en secundaria; es la única duda que me queda con la expresión «enseñanza superior». Quería dejar constancia de que la intención es que las actividades académicas vinculadas a la investigación y a la enseñanza puedan estar incluidas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra se va a votar con la propuesta de la señora senadora Payssé.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 53 en la propuesta original del Poder Ejecutivo.

(Se lee).

«Artículo 53. (Remuneración).- Las remuneraciones de los fiscales se determinarán del siguiente modo:

1) El Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación recibirá una retribución equivalente a la de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

2) El Fiscal Adjunto de Corte, los Fiscales Letrados de Montevideo, los Fiscales Letrados especializados y el Fiscal Letrado Inspector, a la de los Ministros de los Tribunales de Apelaciones.

3) Los Fiscales Letrados Suplentes a la de los Jueces Letrados de Primera Instancia de la Capital.

4) Los Fiscales Letrados Departamentales a la de los Jueces Letrados de Primera Instancia del interior.

5) Los Fiscales Letrados Adjuntos a la de los Jueces de Paz Departamental de la Capital.

6) Los Fiscales Letrados Adscriptos a la de los Jueces de Paz de ciudad».

–En consideración.

La secretaría me informa que no figuraba como desglosado, sino que estaba aprobado. Se ve que existió un error de comunicación.

SEÑOR MIERES.- Aquí hay un asunto que está relacionado con la abarcabilidad que tiene la equiparación. En ese sentido, hubo un planteo de la Asociación de Fiscales y, en función de esto, también se solicitaron los recibos de sueldo de algún cargo del Poder Judicial. Si la voluntad del legislador es efectivamente hacer una equiparación en todos los aspectos, quizás corresponda incorporar de un inciso final que establezca algo así como: «En todos los casos la equiparación incluye todos los conceptos de remuneración previstos para los cargos del Poder Judicial». La otra interpretación posible es que la equiparación alcanza exclusivamente al rubro sueldo, pero hay una serie de rubros adicionales que poseen las remuneraciones de los magistrados que tienen que ver con gastos de diversa naturaleza, inclusive casa habitación, etcétera. Creo que por lo menos habría que discutir y tener conciencia de qué es lo que estamos resolviendo. Me parece que si la idea es que la equiparación sea completa, deberíamos incorporar un inciso final que lo garantice.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se reconsidera el artículo 53.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 53 con la redacción leída por secretaría.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Solicitamos al señor senador Mieres que lea el inciso que sugiere incorporar.

SEÑOR MIERES.- Nuestra propuesta es incorporar un inciso que establezca lo siguiente: «En todos los casos la equiparación incluye todos los conceptos de remuneración previstos para los cargos del Poder Judicial».

SEÑORA PAYSSÉ.- Nosotros no vamos a acompañar esa propuesta por varias razones. Las dos fundamentales son que tendríamos que evaluar el costo que implicaría –que puede ser mucho, poco o ninguno– y que hemos visto recibos y constatamos que los fiscales también tienen remuneraciones propias. De manera que no sé si en ese caso la equiparación no les quitaría derechos adquiridos. Me parece que no es el momento de entrar en esto y procuraremos, tal vez en una futura rendición de

cuentas y con un análisis más exhaustivo, incorporar estos criterios si realmente se justifica que lo hagamos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la propuesta del señor senador Mieres.

(Se vota).

–4 en 9. **Negativa.**

Léase el artículo 55 en la propuesta original del Poder Ejecutivo, que es la misma que se propone en el repartido de la bancada oficialista.

(Se lee).

«Artículo 55. (Traslado).- Los Fiscales Letrados podrán ser trasladados por resolución fundada, si las necesidades del servicio así lo requieren, a otras jurisdicciones territoriales y a otras materias, conservando su jerarquía, en tanto no se afecten los derechos de su carrera funcional y derechos adquiridos».

–En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 56, en la propuesta presentada por la bancada oficialista en la que simplemente se cambia una palabra.

(Se lee).

«Artículo 56. (Licencia).- Los fiscales tendrán derecho a gozar de licencia anual, que usufructuarán durante los períodos de receso de los tribunales. Cuando deban prestar funciones en dichos períodos, gozarán de licencia equivalente a los días corridos trabajados, pudiendo fraccionarlos.

Podrán usufructuar además, aquellas licencias especiales que otorgue la reglamentación.

Podrá concederse a los fiscales licencia especial sin goce de sueldo, en casos debidamente fundados y siempre que se asegure la continuidad en la prestación del servicio. El plazo máximo por el cual podrá concederse será de un año».

–En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

La secretaría sugiere reconsiderar el artículo 59, que ya fue votado, a los efectos de sustituir «artículo anterior» por «artículo 58» y a la referencia «artículo 17 *in fine* y 18», agregarle «de la presente ley».

SEÑOR BORDABERRY.- Creo que podemos habilitar a la secretaría a realizar ese tipo de correcciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Corresponde votar si se está de acuerdo en habilitar a la secretaría para realizar correcciones que tengan que ver con la redacción en la técnica legislativa.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el numeral 2) del artículo 63 en la redacción propuesta por la bancada oficialista.

(Se lee).

«Artículos 63. (Deberes Funcionales).- Los fiscales quedan sujetos a las siguientes obligaciones:

2) Asistir y permanecer en su despacho diariamente durante el tiempo necesario para cumplir con sus funciones y de acuerdo al horario que establezca la reglamentación».

SEÑOR MIERES.- La cláusula final que establece un horario obligatorio que, además queda en manos de una futura reglamentación, vulnera el estatuto laboral de un magistrado. Lo que importa es que el fiscal asista a su despacho y permanezca el tiempo necesario para cumplir con su función. Creemos que cumplir un horario es absolutamente irrelevante a la función del fiscal. Es más; a veces el fiscal puede, por su actividad, cumplir horarios extremadamente extensos y podríamos llegar al ridículo de que se tengan que compensar las horas en exceso y luego, en función de ello, que no vaya los días siguientes al despacho.

Me parece que entramos en una lógica de administración que no es propia de la función profesional que desempeña un fiscal, así que sugeriría eliminar la cláusula final del numeral 2).

(Apoyado).

SEÑOR HEBER.- Creo que es un exceso que estemos hablando del horario de los fiscales. ¿Qué hace el fiscal? ¿Vamos a establecer todo por ley, cómo abre la puerta, cómo se sienta, etcétera? Es algo increíble que por ley establezcamos también el tema del horario. Me parece que para eso son jerarcas, tienen que establecer sus propias reglamentaciones de funcionamiento. En lo personal, eliminaría totalmente el numeral 2) porque me parece un exceso incluir esto en la carta orgánica.

(Dialogados).

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay una sugerencia concreta del señor senador Mieres y consulto a los senadores de la bancada oficialista si están en condiciones de incorporar lo sugerido o si dejamos en suspenso también este artículo.

(Dialogados).

–Queda en suspenso el artículo 63.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica).

–Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el numeral 2) del artículo 63.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

La bancada oficialista sugiere reconsiderar el artículo 67 a los efectos de eliminar la frase «al momento de imputarse». Si se elimina esto el texto diría: «Las faltas se deberán clasificar en leves, graves y muy graves, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos siguientes».

SEÑOR BORDABERRY.- ¿Quién lo hará? ¿Cuándo se hará?

SEÑOR PRESIDENTE.- Este artículo ya había sido votado; lo que se sugiere ahora es reconsiderar la redacción. O sea que la frase diría: «Las faltas se deberán clasificar» y quitaríamos la frase «al momento de imputarse».

SEÑOR BORDABERRY.- Me parece que la frase debería decir: «Las faltas se clasifican en leves, graves y muy graves, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos siguientes».

SEÑOR PRESIDENTE.- La redacción quedaría de la siguiente manera: «Las faltas se clasifican en leves, graves y muy graves, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos siguientes».

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el literal b) del artículo 68.

(Se lee).

«Se considerarán faltas leves, las siguientes:

b) Faltar al trabajo o ausentarse del mismo sin aviso ni causa justificada, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 63, incisos dos y tres de la presente ley».

–En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Ahora se va a votar la reconsideración de los literales c), g), n), o) y p) del artículo 69.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léanse los literales c), g), n), o) y p) en la propuesta del Frente Amplio.

(Se lee).

«Se considerarán faltas graves, las siguientes:

c) Incumplir en forma reiterada las tareas o funciones inherentes al cargo.

g) Ejercer actividades o funciones incompatibles con el ejercicio del Ministerio Público, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 52 de la presente ley.

n) Dictaminar cometiendo error inexcusable.

o) Incumplir resoluciones o circulares de la Fiscalía General de la Nación.

p) Incumplir las instrucciones generales».

–En consideración.

SEÑOR HEBER.- ¿Incumplir las instrucciones generales es una falta grave?

SEÑOR BORDABERRY.- Hay que vincular estos literales con las instrucciones generales y con nuestra preocupación hacía ellas.

Si se entiende que las instrucciones generales no deben involucrarse en los casos concretos y en el literal n) establecemos «Dictaminar cometiendo error inexcusable», ¿con qué criterio se va a evaluar? Hay que analizarlo porque cada caso es distinto.

Estoy de acuerdo en que es una falta grave que se incumplan resoluciones o circulares de la Fiscalía General de la Nación, pero tengo dudas acerca de si incumplir las instrucciones generales es una falta grave.

SEÑOR HEBER.- Habíamos quedado en que las instrucciones generales eran para guardar una unidad de acción en la Fiscalía General de la Nación. No me parece que se pueda calificar como una falta grave. Entonces, no es procurar una unidad de acción, sino que es una instrucción que si no se acata es una falta grave; es una espada de Damocles.

Es una falta, pero no creo que sea grave. Si no mantiene la unidad de acción comete una falta, pero considerarla una falta grave me parece un exceso. Lo reflexiono en voz alta porque la verdad es que me llamó la atención. En cambio, incumplir las resoluciones y circulares de la fiscalía sí es una falta grave porque se está desconociendo el mando, pero las instrucciones son para guardar la unidad de acción. Dijimos que hay casos en los que tendrá que justificar por qué debe salir de la unidad de acción. Ahora, si esta es una falta grave, va a ser un corsé importante.

SEÑORA PAYSSÉ.- No encuentro dificultad en esto, porque la lógica con la que estuvimos desarrollando el tema de las instrucciones generales y demás tiene los reaseguros correspondientes. Aparte, en todo el trámite de este proyecto de ley no surgieron modificaciones a esto y en el proyecto original, a mi juicio, era peor porque en el literal p) decía: «Incumplir instrucciones generales impartidas por el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación», o sea que ahí estábamos diciendo que las impartía el fiscal de Corte. Ahora son las instrucciones generales que un consejo consultivo determine que son vinculantes para el fiscal de Corte. Por lo tanto, si no hubo observaciones de los invitados que asistieron y en ese momento las instrucciones en el proyecto original eran impartidas por el propio

fiscal, me parece que ahora mantener esa lógica si no hubo objeciones va en el sentido de armonizar la secuencia de la gravedad de faltas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se van a votar los literales del artículo 69 que fueron leídos por secretaría.

(Se vota).

–8 en 8. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR BORDABERRY.- Me gustaría que alguien me explicara el concepto de error inexcusable, porque creo recordar que proviene del Derecho Civil y era causa de nulidad de los negocios. Me pregunto: ¿qué es un error inexcusable tal como lo estamos poniendo acá? Si lo vamos a votar tenemos que saber de qué estamos hablando o definirlo. ¿Un error inexcusable es tipificar un delito que no era el que se adecuaba a la conducta que se había llevado a cabo, es decir, tipificar como hurto algo que es una rapiña? ¿Este es un error inexcusable? ¿Qué puede ser un error inexcusable? Estoy buscando el concepto de error inexcusable en nuestro derecho y no lo encuentro, salvo en lo vinculado con los vicios de la voluntad y el error inexcusable por parte del juez. Por ejemplo, en el derecho ecuatoriano un error inexcusable es aquel que no puede eludirse con pretextos y no puede dejar de hacerse, que no tiene disculpa. Me gustaría profundizar un poco en qué es un error inexcusable y, en especial, a qué nos estamos refiriendo en estos casos. Hace unas semanas ocurrió una rapiña en la Ciudad Vieja donde intervinieron varias personas y, según las declaraciones, habría sido una rapiña, pero el fiscal y el juez determinaron que era un hurto y como tal fue excarcelable. Se salió a decir que la fiscal había cometido un error inexcusable y la fiscal aclaró que la prueba que había no era de rapiña. ¿Entonces vamos a ingresar a esa casuística para aplicar el concepto de lesiones graves? Disculpen que haga este planteo, pero ahora cuando lo volvieron a plantear me generó dudas. ¿Quién determina que es un error inexcusable? ¿Lo determina el fiscal de Corte o lo determina el juez cuando lo rechaza? ¿Cuál es la opinión que vale? Es un tema opinable, pero solo estoy aportando dudas, no certezas.

SEÑORA PAYSSÉ.- Hice la misma observación con el literal anterior, pero recién ahora estamos reflexionando. Ninguno de los invitados que oportunamente vinieron plantearon objeciones a este literal, pero eso no quiere decir que nosotros no tengamos el derecho de hacerlo. Por supuesto que sí. La asesora me dijo –y yo lo comparto– que en realidad esto no es una definición jurídica, sino una creación doctrinaria. Últimamente hubo varios ejemplos y yo quiero referir a un caso reciente de abigeato, donde la excusa fue el desconocimiento de la ley aprobada hace poco. Me parece inexcusable que un operador no tenga conocimiento. Hace poco también hubo un caso en Rivera con una situación bastante parecida que obligó a reflexionar y a tomar medidas al respecto. Creo que por ahí viene la cosa. No vi que la asociación de fiscales hiciera un planteo objetando el literal n) que plantea dictaminar cometiendo error inexcusable. Si fuera una cosa dudosa, que les preocupara, pienso que ellos lo hubieran planteado. Lo menciono como un aporte con relación a esta inquietud de último momento. Esto se nos pasó varias veces sin que nos motivara a reflexionar. La idea es que no se vaya por la lógica del desconocimiento de una ley o con argumentos que por lo menos a mi juicio de ninguna manera pueden ser excusables; son inexcusables.

SEÑOR MIERES.- El planteo que hace el señor senador Bordaberry es pertinente porque es un tema muy técnico. Además, es cierto que está referido a cuestiones vinculadas al derecho civil, al derecho privado. Encontré algunas cosas que dice Gamarra sobre el derecho civil y él lo vincula a la negligencia, a una negligencia grave; es decir, con una falta de diligencia en el accionar que implica algún grado de culpa de parte de quien comete el error y no uno cualquiera, sino uno grotesco, grande con relación a lo que debería ser la diligencia que debe corresponder a un funcionario como el fiscal. Es un concepto del derecho civil y efectivamente es una construcción doctrinaria. No tiene una definición legal.

Obviamente, cuando uno pone en la ley una sanción por cometer un error inexcusable, está abriendo una puerta y me parece que esto habría que chequearlo un poco más.

SEÑOR BORDABERRY.- Creo que sería bueno intentar profundizar o, al menos, definir más claramente qué significa un error inexcusable porque en el caso que se cita, el de Rivera, que es muy triste, el juez y el fiscal entendieron que había sido una relación de incesto y no una violación. El incesto es una relación consensuada entre parientes y, entonces, es muy difícil ir al caso concreto porque cada situación es diferente. Uno mira eso y dice: ¡qué barbaridad! Pero sabemos que la realidad tiene determinadas riquezas. Creo que el caso más dudoso es el de la rapiña en la Ciudad Vieja porque si bien fueron filmados, se dijo que era inexcusable que se catalogara como hurto cuando, en realidad, fue una rapiña. Sin embargo, a veces los jueces y los fiscales valoran las pruebas que se pueden conseguir. De pronto, existe la sospecha de que es una rapiña pero la prueba de que es hurto y, en consecuencia, procesan por este delito. Cuando hablamos de error inexcusable, estamos en un campo opinable. Quizás, se podría agregar algún adjetivo a inexcusable pero esta palabra ya lo es. De pronto, se podría decir notoriamente inexcusable pero simplemente quise manifestar mis dudas con respecto a esto.

SEÑOR MIERES.- Creo que lo único que se podría hacer es agregar una definición pero nosotros no estamos en condiciones de marcar una línea de definición de un concepto doctrinal, que tiene mucha bibliografía escrita. Quizás podríamos vincularlo con la negligencia o dar alguna indicación más directa que permita a quien tiene que actuar en la potestad disciplinaria y a quien pueda ser castigado, tener un marco más acotado que el mero concepto de error inexcusable. No sé si nos podemos animar a eso porque creo que nos falta *expertise.*

SEÑOR BORDABERRY.- Quizás podamos pedir a la División de Asuntos Jurídicos del Senado que nos acerque una definición y agregarla luego de la palabra «inexcusable». Es simplemente una sugerencia para precisar el tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Podemos considerar lo propuesto por el señor senador Bordaberry, con la condición de que contemos con esa información antes del martes, para hacer el aporte en Sala.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica).

–Léase la modificación del artículo 71. El Frente Amplio propone una modificación al acápite y al numeral 6).

(Se lee).

«Artículo 71. (Sanciones).- En caso que se configuren las faltas previstas en los artículos precedentes, se podrá imponer a los fiscales, las siguientes sanciones disciplinarias:

6) Destitución en caso de ineptitud, omisión o delito».

–Se va a votar la reconsideración del artículo 71.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En consideración las modificaciones del artículo 71.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR BORDABERRY.- Simplemente, quiero hacer la siguiente apreciación. Obviamente que era redundante lo de la exigencia de la primera venia. Entonces, para no aprobar normas repetidas en otras leyes, no lo incluimos en esta.

SEÑOR PRESIDENTE.- La bancada de Gobierno plantea reconsiderar la ubicación del artículo 73. Las alternativas son las siguientes: entre los artículos 70 y 71 o entre los artículos 71 y 72.

SEÑOR HEBER.- Sugiero que se ubique entre los artículos 70 y 71.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En el repartido, la bancada de Gobierno plantea la creación de un nuevo capítulo, «Clausura y prescripción», con la incorporación de dos artículos.

–Léase.

(Se lee).

«Clausura.- Los procedimientos se clausurarán si la Administración no se pronuncia sobre el fondo del asunto en el plazo de dos años, contados a partir de la resolución que dispuso la instrucción del sumario.

El cómputo del plazo referido se suspenderá

Por un término máximo de sesenta días, durante la tramitación de la ampliación o revisión sumarial.

Por un plazo máximo de treinta días en caso de recabar el dictamen de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Por un plazo máximo de noventa días durante el cual la Cámara de Senadores tiene a consideración el pedido de venia constitucional para la destitución.

Lo dispuesto en este artículo no será de aplicación en el caso de fiscales sometidos a la Justicia Penal.

Las disposiciones contenidas en el presente artículo, comenzarán a regir a partir de la vigencia de este Estatuto».

–En consideración.

SEÑOR BORDABERRY.- Adelanto desde ya que tengo una opinión favorable sobre una norma que obliga a resolver rápidamente a la Administración, pero quisiera saber a qué procedimientos nos estamos refiriendo. Deben ser los procedimientos de sanciones, pero como se forma un capítulo nuevo, no lo sé. Después habla de sumario. Pienso que deberíamos definir de qué procedimientos estamos hablando.

SEÑORA AYALA.- Propongo que, en lugar de hacer un capítulo aparte, se continúe con el texto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se retira la sugerencia de generar un nuevo capítulo específico y este artículo queda incorporado al capítulo relativo al régimen disciplinario.

SEÑOR BORDABERRY.- El tema es que en este capítulo no hablamos en ningún momento de procedimientos. El único momento es en el capítulo 66, cuando dice «El ejercicio de la potestad disciplinaria respecto de los fiscales letrados se regirá en lo aplicable por las normas establecidas en los artículos 70 a 72 y 76 a 79 de la Ley 19.121, de 20 de agosto de 2013 (Estatuto del Funcionario de la Administración Pública)». De golpe, el texto señala: «Los procedimientos se clausurarán», sin hacer referencia a los procedimientos anteriores. Insisto, estaríamos estableciendo una norma que no refiere a procedimientos previos. Es decir, decimos cómo se clausuran pero no cómo se inician. Esto queda como descolgado y ahí surge mi duda.

Entiendo que habría que consultar las disposiciones citadas, para ver si los artículos 70 a 72 y 76 a 79 establecen los procedimientos a que me refiero.

SEÑORA AYALA.- A propósito de lo planteado por el señor Bordaberry, tal vez podemos anexar al artículo: «Los procedimientos que se realizaran dentro del régimen disciplinario se clausurarán si la Administración no se pronuncia sobre el fondo»; luego continuaría la redacción como está.

Esto quedaría dentro del capítulo sobre el régimen disciplinario.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica).

SEÑOR MIERES.- De acuerdo con lo que acaba de indicar el señor senador Bordaberry, en el artículo 66 están remitidos los artículos correspondientes al Estatuto del Funcionario Público que establecen los procedimientos de clausura y de prescripción. Por lo tanto, estos artículos adicionales no deberían incorporarse porque son redundantes.

Por lo tanto, solo corresponde pasar a eliminar el artículo 74.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay objeciones, procedemos de tal forma.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la eliminación del artículo 74, referido a la destitución o remoción del fiscal de Corte y procurador general de la nación, por estar previsto en el artículo 66.

(Se vota).

–8 en 8. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Pasamos al artículo 76. Este artículo que estaba ubicado en el Capítulo VIII, «Disposiciones varias», pasó a estar en el Capítulo IX bajo el título de «Derogaciones».

Léase el artículo 76 en su nueva redacción.

(Se lee).

«Artículo 76. (Derogaciones).- Derógase toda disposición legal en cuanto se oponga a lo dispuesto en la presente ley».

–En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–8 en 8. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

El artículo 48 es el que quedó en suspenso. El señor senador Bordaberry había propuesto un agregado después de «acción pública». En vez de punto final, sugirió añadir una coma y luego «y pese sobre ellos prohibiciones de ejercer la función pública».

SEÑORA AYALA.- No estaríamos de acuerdo con modificar esto sino que preferimos dejarlo como estaba, finalizando la oración en «acción pública».

Anteriormente ya dimos nuestra opinión al respecto. En realidad, nos parece que quienes van a ocupar estos lugares deberían tener su foja limpia a lo largo de su vida porque luego van a estar investigando, enjuiciando y demás con un legajo no limpio. Por ese motivo, consideramos que debe quedar como está.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 48, según la propuesta leída oportunamente, que es la enviada por el Poder Ejecutivo.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–5 en 8. **Afirmativa.**

Queda aprobado, entonces, el proyecto de ley. Debemos definir ahora quién será el miembro informante. Se propone a la señora senadora Ayala.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–7 en 8. **Afirmativa.**

Agradecemos a los integrantes de la comisión y a los funcionarios por el trabajo realizado.

SEÑORA PAYSSÉ.- Quisiera recordar que queda pendiente un proyecto de ley de los acuerdos de Torre Ejecutiva para que se ingrese en el orden del día de la próxima sesión. Es el que refiere al homicidio intencional.

SEÑOR PRESIDENTE.- El asunto del que usted habla figura como primer punto para la próxima sesión; refiere a las modificaciones del delito de homicidio.

El orden del día de la comisión a partir del martes próximo es el siguiente: carpeta referida a la modificación del Código Penal, al delito de homicidio. Ley general de derecho internacional privado. Carpeta referida al matrimonio civil. Contrato de seguros. Convenciones matrimoniales.

Hay más temas, pero estos son los que habíamos acordado.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Son las 15:19).